

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Pasal 24 C ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945), menentukan bahwa: "Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan serta tidak merangkap sebagai pejabat negara". Ketentuan pasal tersebut mengandung makna, bahwa perilaku hakim konstitusi, dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya dituntut untuk memiliki integritas dan profesionalitas dalam memeriksa dan memutus perkara-perkara yang menjadi kewenangannya. Bahkan agar supaya konsentrasi dalam mengawal konstitusi, hakim konstitusi dilarang merangkap jabatan apapun.

Untuk menjaga integritas profesi hakim konstitusi tersebut, maka perilaku hakim dibingkai dengan kode etik hakim, yang harus menjadi acuan dan pedoman perilaku hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara-perkara ketatanegaraan yang diajukan kepadanya. Dengan kode etik, para hakim diharapkan dalam menjalankan tugas dan kewajibannya mengetahui rambu-rambu mana yang boleh dilakukan dan yang harus dihindari. Oleh karena itu, keberadaan kode etik hakim sebagai pedoman perilaku hakim sangat penting dan mutlak diperlukan keberadaannya.

Sebagai norma etik tentunya berfungsi sama dengan norma-norma yang lain, kecenderungan dilanggar sangat mungkin terjadi. Oleh karena itu, perlu dijaga agar ditaati, dan untuk itu diperlukan pengawas hakim konstitusi yang berfungsi untuk menegakkan kode etik hakim konstitusi tersebut. Tujuannya kode etik hakim konstitusi sama halnya dengan kode etik hakim pada umumnya, yaitu untuk menjaga harkat, keluhuran, dan martabat hakim konstitusi. Hal ini didasari oleh resiko profesi hakim yang sangat rawan terhadap kemungkinan adanya godaan dari pihak yang berperkara. Sebab ketika penegak hukum tidak lagi menegakkan hukum dan keadilan dengan baik, maka rusaklah citra sebuah negara hukum. Hakim merupakan penjaga gawang terakhir dalam menegakkan hukum dan keadilan dalam negara.

Berkaitan etika hakim, secara umum MPR telah menetapkan etika dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang berlaku bagi seluruh bangsa Indonesia. Hal ini tertuang di dalam Ketetapan MPR No. VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa, yang sampai saat ini ketetapan MPR tersebut masih berlaku. TAP MPR tersebut dirumuskan sebagai berikut:

Etika Penegakkan hukum yang berkeadilan dimaksudkan untuk menumbuhkan kesadaran bahwa tertib sosial, ketenangan, dan keteraturan hidup bersama hanya dapat diwujudkan dengan ketaatan terhadap hukum dan seluruh peraturan yang berpihak kepada keadilan.

Keseluruhan aturan hukum yang menjamin tegaknya supremasi dan kepastian hukum sejalan dengan upaya pemenuhan rasa keadilan yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat.

Etika kehidupan berbangsa bertujuan untuk membantu memberikan kesadaran tentang arti penting tegaknya etika dan moral dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Etika ini meniscayakan bahwa dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara hendaknya berpedoman pada etika pergaulan sesama warga negara dan warga masyarakat agar supaya kehidupan di dalam negara ini harmonis dan selalu terjaga.

Hakim konstitusi sebagai pelaksana badan peradilan yang diatur dalam konstitusi negara cq Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945, sebenarnya telah memiliki mekanisme pengawasan internal yang dibentuk berdasarkan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 tahun 2013 Tentang Dewan Etik. Berdasarkan peraturan ini, tugas pengawas internal ini adalah Dewan Etik yang bertugas untuk mengawasi hakim konstitusi agar tidak melanggar kode etik yang telah ada. Dewan Etik memiliki kewenangan menjatuhkan sanksi administratif, diantaranya adalah memberikan teguran lisan dan/atau tertulis.

Dewan Etik menjatuhkan teguran lisan maupun teguran tertulis kepada hakim terlapor atau hakim yang diduga melanggar kode etik, Dewan Etik menyampaikan berita acara teguran lisan dan tertulis tersebut ke Ketua Mahkamah dan/atau Wakil Ketua Mahkamah, serta hakim lainnya. Permasalahannya adalah jika yang melanggar kode etik adalah Ketua Mahkamah atau Wakil Ketua Mahkamah, dalam hal ini Dewan Etik tidak mempunyai keberanian atau kemungkinan juga tidak sampai hati (*ewuh pakewuh*: Jawa) untuk memberikan teguran atau mengawasi perilaku Ketua Mahkamah maupun Wakil Ketua Mahkamah yang melanggar kode etik tersebut.

Sehubungan dengan itu, maka seharusnya Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pengawal konstitusi dan penafsir konstitusi diawasi oleh lembaga pengawas eksternal, yang memiliki kesetaraan kewenangan, dan memiliki kesetaraan wibawa, agar pengawasan dapat dilakukan secara efektif. Urgensi kehadiran lembaga pengawas eksternal yang dilakukan lembaga pengawas independen terhadap hakim konstitusi inilah yang menjadi titik fokus kajian penelitian disertasi ini, setidaknya-tidaknya keberadaan lembaga pengawas eksternal ini juga disertai dengan kewenangan dan mekanisme atau prosedur penjatuhan sanksi etik terhadap hakim yang melakukan pelanggaran etik tersebut.

Urgensi kehadiran lembaga pengawas eksternal bagi hakim konstitusi ini secara filosofis didasari oleh kenyataan bahwa pengawasan hakim konstitusi berdasarkan Peraturan Mahkamah Konstitusi nomor 2 tahun 2013 tentang

Dewan Etik dan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Dewan, dalam menjalankan tugasnya dan kewenangannya tidak efektif, sehingga terjadi pelanggaran kode etik oleh oknum hakim konstitusi, yang mengakibatkan tercederainya rasa keadilan hukum masyarakat.

Kondisi ini ditandai dengan praktik yang sangat mencederai nilai keadilan dengan memperdagangkan perkara sehingga muncul istilah “mafia peradilan”. Kekecewaan masyarakat terhadap dunia peradilan cukup mengkhawatirkan. Kegagalan dunia peradilan tersebut menyangkut banyak hal. Hal-hal yang berkaitan dengan kelembagaan antara lain pengawasan terhadap perilaku hakim.

Pengawasan yang ada selama ini ternyata tidak dapat menyentuh Ketua Mahkamah Konstitusi. Ketua Mahkamah Konstitusi merasa bahwa apa yang dilakukan tidak akan ada yang berani menyentuh dan mengganggu. Merasa pengawasan itu tumpul, menyebabkan perilaku yang melanggar etika dan hukum itu semakin berani yang pada akhirnya tertangkap Komisi Pemberantasan Korupsi.

Peristiwa yang begitu menghebohkan seakan-akan meruntuhkan lembaga Mahkamah Konstitusi. Banyak diskusi yang dilakukan oleh ahli hukum dan memberikan kesimpulan antara lain menganggap bahwa kualitas dan integritas dari pengawas hakim konstitusi yang tidak memadai. Makna dari tidak memadai tentu luas pengertiannya, bisa dimaknai kewenangan yang terbatas, tidak bisa mengawasi semua hakim konstitusi (terutama Ketua Mahkamah Konstitusi), semua hasil pengawasan dilaporkan ke Ketua Mahkamah. Masalah yang timbul apabila yang melanggar itu Ketua Mahkamah.

Filosofinya adalah “jangan masuk lubang yang sama” artinya kejadian yang telah terjadi di Mahkamah Konstitusi harusnya menjadi pelajaran yang tidak boleh terulang lagi dengan kejadian yang sama. Ternyata berulang lagi terjadi adanya hakim konstitusi yang melanggar etika dan hukum. Solusi menghentikan perilaku yang melanggar etika antara lain adalah hakim konstitusi harus memiliki komitmen yang sama untuk tidak mengulang peristiwa yang sangat mencederai harkat dan martabat hakim konstitusi. Mahkamah Konstitusi harus membuka diri dengan kesungguhan membersihkan perilaku hakim konstitusi yang melanggar etika dan melanggar hukum. Komitmen itu tidak hanya retorika, tetapi dengan kesediaan menerima lembaga pengawas eksternal yang diberi kewenangan mengawasi hakim konstitusi.

“Negara hukum kekuasaan kehakiman merupakan badan yang sangat menentukan isi dan kekuatan kaidah-kaidah hukum positif dalam konkretisasi

oleh hakim pada putusan-putusannya”.<sup>1</sup> “Pengadilan yang berwibawa adalah pengadilan yang mandiri, netral, kompeten, transparan, dan akuntabel, mampu menegakkan wibawa hukum, pengayoman hukum, kepastian hukum dan keadilan, merupakan syarat bagi suatu negara yang berdasarkan hukum”.<sup>2</sup>

Dalam latar belakang buku “Potret Profesionalisme Hakim Dalam Putusan” yang ditulis oleh Khudzaifah Dimiyati dkk menulis kalimat “*Beri aku seorang hakim yang jujur dan cerdas, dengan undang-undang paling buruk sekalipun, akan kuberikan putusan yang adil.*”<sup>3</sup> “Hakim tidak hanya dituntut memiliki kemampuan intelektual dalam membuat putusan, tetapi diharapkan juga memiliki moral dan integritas tinggi. Bukan hanya itu, pada titik tertentu hakim bahkan harus mempunyai kadar iman dan takwa yang tinggi, mampu berkomunikasi dengan baik, disamping sanggup menjaga peran, wibawa dan statusnya di hadapan masyarakat.”<sup>4</sup>

“Hakim sebagai aktor utama dalam proses peradilan senantiasa dituntut untuk mengasah kepekaan nurani, kecerdasan moral, dan profesional dalam menegakkan hukum dan keadilan dalam wujud putusannya”.<sup>5</sup> “Putusan hakim harus selalu dapat dipertanggungjawabkan kepada Tuhan Yang Maha Esa dan kepada masyarakat khususnya pencari keadilan. Putusan hakim yang tidak mandiri, terindikasi adanya kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN), tidak profesional, tidak memberi kepastian hukum dan rasa keadilan, begitu pula putusan yang tidak dapat dieksekusi, dapat menurunkan kepercayaan publik sekaligus merendahkan wibawa pengadilan.”<sup>6</sup>

Menurut Hans Kelsen “keadilan adalah suatu kualitas yang berhubungan tidak dengan isi perintah positif melainkan dengan pelaksanaannya. Keadilan berarti menjaga berlangsungnya perintah positif dengan menjalankannya

<sup>1</sup> Arbijoto, *Kebebasan Hakim (Analitis Kritis Terhadap Peran Hakim dalam Menjalankan Kekuasaan Kehakiman)*, Jakarta, 2010), hlm.8,

<sup>2</sup> Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor. 047/KMA/SKB/IV/2009 dan nomor. 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, Jakarta, 2009, hlm.3 dalam Syarif Mappiasse, *Logika Hukum dalam Pertimbangan Putusan Hakim*, Kencana, Jakarta, 2015, hlm.1

<sup>3</sup> Taverne, dalam Khudzaifah Dimiyati, *Potret Profesionalisme Hakim Dalam Putusan (Laporan Penelitian Putusan Pengadilan Negeri)*, 2008, Komisi Yudisial RI, hlm.1

<sup>4</sup> Komisi Hukum Nasional Republik Indonesia, *Laporan Akhir Rekrutmen dan Karir di Bidang Peradilan*, disusun oleh Kelompok Kerja A.2 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 10 Januari 2003, hlm.iii dalam Khudzaifah Dimiyati dkk, *Potret Profesionalisme Hakim Dalam Putusan (Laporan Penelitian Putusan Pengadilan Negeri 2008 Komisi Yudisial, Komisi Yudisial, Jakarta, 2010, hlm.1*

<sup>5</sup>Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor:047/KMA/SKB/IV/2009 dan Nomor:02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, Jakarta, 2004, hlm.3 dalam Syarif Mappiasse, *Logika Hukum (Pertimbangan Putusan Hakim, Kencana, Jakarta, 2015, hlm.1*

<sup>6</sup> Syarif Mappiasse, *Ibid*, hlm.1

secara bersungguh-sungguh”.<sup>7</sup> Keadilan menurut isi Pancasila sila ke lima (5) adalah Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, mengandung makna bahwa keadilan itu tidak pilih kasih, semua rakyat Indonesia berhak mendapat rasa keadilan terlepas dari status sosialnya. Pedang keadilan hukum tidak boleh hanya tajam kebawah tetapi juga harus tajam keatas. Keadilan seorang hakim harus mencerminkan rasa keadilan yang diamanatkan isi Pancasila sila ke lima (5) yaitu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sesuai hukum positif yang berlaku di Indonesia. Untuk bisa memberikan rasa keadilan tersebut seorang hakim harus independen sesuai Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar NRI 1945 perubahan ke tiga (3) tahun 1999 yang berbunyi “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”. Kemerdekaan dan independensi hakim semata-mata harus berdasar fakta dan hukum.

Menurut Khudzaifah Dimiyati menegaskan bahwa independensi kekuasaan kehakiman memiliki 2 aspek, yaitu: <sup>8</sup>

1. Dalam arti sempit independensi kekuasaan kehakiman berarti “independensi institusional” atau dalam istilah lain disebut juga independensi struktural” atau “independensi eksternal” atau “independensi kolektif”. Independensi institusional memandang lembaga peradilan sebagai suatu institusi atau struktur kelembagaan, sehingga pengertian independensi adalah kebebasan lembaga peradilan dari pengaruh lembaga lainnya, khususnya eksekutif dan legislatif.
2. Dalam arti luas “independensi kekuasaan kehakiman meliputi juga independensi individual atau independensi internal” atau “independensi fungsional” atau “independensi normatif”. Pengertian independensi personal dapat dilihat juga dari setidaknya dua sudut, yaitu:
  - a. independensi personal, yaitu independensi seorang hakim terhadap pengaruh sesama hakim atau koleganya.
  - b. independensi substantif, yaitu independensi hakim terhadap kekuasaan manapun, baik ketika memutuskan suatu perkara maupun ketika menjalankan tugas dan kedudukannya sebagai hakim.

---

<sup>7</sup> Djohansjah, J., *Reformasi Mahkamah Agung Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman*, Kesain Blanc, 2008, hl.56

<sup>8</sup> Khudzaifah Dimiyati, *Potret Profesionalisme Hakim Dalam Putusan* (Laporan Penelitian Putusan Pengadilan Negeri 2008 Komisi Yudisial, Komisi Yudisial, Jakarta, 2010, Op. Cit, hlm.28-29

Pasal 32 Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman menegaskan bahwa “hakim harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, jujur, adil, profesional dan berpengalaman di bidang hukum”. Pasal 32 ini memberikan ketegasan bahwa menjadi seorang hakim harus memiliki moralitas istimewa untuk mendukung independensi seorang hakim. Kenyataannya bahwa ada beberapa oknum hakim yang terkena sanksi dan bahkan ada yang sudah dijebloskan dalam penjara itu karena menafsirkan kebebasan (independensi) untuk melanggar aturan hukum yang berlaku, oknum hakim tersebut tidak memberikan keseimbangan aspek moralitasnya. Wacana revisi undang-undang yang berkaitan pengawasan seorang hakim dengan tujuan untuk memperkuat kewenangan yang sudah dimiliki tersebut, termasuk juga usulan pembentukan pengawas eksternal hakim konstitusi berfungsi sebagai penyeimbang (*checks and balances*). Naluri hakim sebagai manusia pada umumnya pasti punya perilaku yang tidak jauh berbeda dengan manusia yang lain (salah dan khilaf). Lord Acton<sup>9</sup> mengatakan “bahwa pada manusia itu tanpa kecuali melekat banyak kesalahan”.

Keseimbangan itulah yang bisa membantu mengendalikan perilaku yang dikhawatirkan menyimpang dari moralitas sebagai seorang hakim. Aturan hukum yang sudah dibuat dengan sedemikian baik tidak cukup, harus juga diikuti dengan upaya pengawasan yang seimbang secara kelembagaan, dan kewenangan dengan tujuan agar tidak dipandang sebelah mata (direndahkan). Hadirnya moralitas pada seseorang ada yang berasal dari dalam diri (internal) tapi bisa juga karna aturan yang sangat ketat mengharuskan seseorang tidak melanggar aturan tersebut (eksternal). Salah satu cara memaksa seseorang untuk mematuhi semua aturan yang ada adalah dengan diawasi ruang geraknya dengan ketat dengan disertai penindakan (terutama yang terindikasi melanggar), ruang geraknya dipersempit untuk peluang melanggar. Memaksa mengembalikan perilaku kejalur yang sesuai aturan yang berlaku. Penegakkan aturan tanpa penindakan akan menjadi sesuatu yang kosong karna dianggap sebagai himbuan saja. Penindakan juga harus konsisten dan tegas bersifat adil tanpa membeda-bedakan berlaku adil pada semua.

Setiap pelanggaran yang terjadi selama ini selalu dikaitkan dengan pengawasan yang terlalu longgar atau pengawasan yang tumpul (tidak efektif) tentu ada beberapa faktor penyebabnya. Faktor itu ada yang dikaitkan dengan kuantitas pengawasan (jumlah personil yang bertugas mengawasi), tetapi juga kadang dikaitkan dengan kualitas pengawasan (berkaitan dengan proses pengawasan), bisa jadi kewenangan yang dimiliki dalam melakukan

---

<sup>9</sup> Lord Acton, *Letter to Bishop Mandel* (Creighton, 1887), dalam iriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm.107

pengawasan tidak seimbang, terkesan pengawasan yang dilakukan seadanya, kenyataannya pengawasan tidak berjalan baik.

Pengawasan hakim yang terlalu ketat dianggap bisa mengganggu hakim menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Paradigma tersebut harusnya disikapi dengan berusaha tidak melakukan kegiatan-kegiatan yang melanggar etika dan juga hukum. Memang tidak mudah, apalagi oknum hakim yang memang sejak awal terbiasa dengan perilaku yang cenderung melanggar aturan yang ada, pasti berusaha menghalang-halangi dengan berbagai argumen yang ujung-ujungnya enggan diawasi dengan alasan bahwa hakim memiliki independensi dalam melakukan tugasnya, tidak boleh ada orang yang mengawasi.

Wacana pengawasan eksternal hakim konstitusi dibentuk tujuan utamanya adalah membangun sistem *checks and balances* didalam struktur Mahkamah Konstitusi. Fungsi yang dimaksud adalah untuk meningkatkan akuntabilitas kekuasaan Mahkamah Konstitusi yang independen dan diharapkan berperan penting dalam mewujudkan demokrasi dan negara hukum. *Checks and balances* mempunyai maksud bahwa Mahkamah Konstitusi dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya dapat diawasi oleh lembaga lain di luar Mahkamah Konstitusi, bukan bermaksud intervensi atau mengganggu hakim konstitusi dalam menjalankan tugas sebagai hakim.

Perilaku manusia yang tidak sempurna harus ditempatkan pada pemahaman utama, artinya dalam menjalankan tugas sebagai hakim kemungkinan godaan yang mengarah pelanggaran bisa saja terjadi. Pada saat tidak ada yang mengawasi atau mungkin merasa bahwa yang mengawasi dianggap tidak berani menindak hakim yang melakukan pelanggaran etika atau hukum, muncul keinginan coba-coba melanggar etika dan mungkin juga melanggar hukum. Saat melanggar pertama tidak ada yang menegur atau mengingatkan, kesempatan berikutnya muncul keberanian mencoba lagi dan mencoba lagi. Persoalannya menjadi berbeda kalau yang mengawasi adalah lembaga yang mempunyai kewenangan yang independen dan memiliki kesetaraan wibawa yang tidak bisa diintervensi oleh lembaga lain.

Pengawasan akan berjalan sesuai dengan harapan apabila jumlah anggota pengawas memadai sesuai kebutuhan ideal mengawasi hakim konstitusi. Hakim konstitusi yang berniat melanggar etika dan hukum pasti khawatir dan kemungkinan takut ketahuan, apalagi kalau lembaga tersebut diberi kewenangan menjatuhkan sanksi ringan maupun berat, memiliki kantor sendiri di luar Mahkamah Konstitusi serta dilengkapi perangkat pendukungnya.

Kebutuhan pengawas eksternal hakim konstitusi menjadi sangat urgen, kebutuhan jangka panjang agar kewibawaan Mahkamah Konstitusi sebagai garda terdepan penjaga dan penafsir UUD NRI 1945 tetap terjaga. Mahkamah Konstitusi harus bijaksana menyikapi desakan adanya wacana

kehadiran pengawas eksternal hakim konstitusi, agar marwah Mahkamah Konstitusi tetap terjaga. Kehadiran lembaga pengawas eksternal juga bertujuan untuk menghindari kekuasaan yang absolut. Dalil yang termashur Lord Acton<sup>10</sup> seorang ahli sejarah Inggris mengatakan bahwa “Manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan tak terbatas pasti akan menyalahgunakannya secara tak terbatas pula (*Power tends corrupt, but absolute power corrupts absolutely*)”

Pengawasan yang *efektif* adalah pengawasan yang dapat mengoreksi masalah-masalah yang dapat menghambat atau juga mengganggu kinerja, meningkatkan kinerja, memberikan tindakan pencegahan (*preventif*), penindakan (*represif*) serta *rehabilitatif*. Khusus tindakan *rehabilitatif* di maksud adalah adanya upaya perbaikan sistem pengawasan yang masih dianggap belum maksimal atau masih dirasa ada celah yang menyebabkan pelanggaran itu terjadi. Pengawasan yang *efektif* adalah pengawasan yang dilengkapi dengan perangkat penindakan yang dilakukan secara terus menerus tanpa harus menunggu laporan dari masyarakat (jemput bola). Pengawasan yang efektif adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga negara di luar Mahkamah Konstitusi yang dinormakan dalam UUD NRI 1945 supaya tidak dipandang sebelah mata.

Wacana pengawasan eksternal hakim konstitusi apabila suatu saat benar-benar diwujudkan tentu harus dipersiapkan dengan sungguh-sungguh dan teliti, antara lain membuat undang-undang yang tidak bisa disentuh oleh Mahkamah Konstitusi melalui uji materi (*judicial review*), yaitu dengan memasukan undang-undang (penormaan) ke dalam UUD NRI Tahun 1945, isi Pasal dan ayat harus jelas, tegas, dan tidak multitafsir. Jangan sampai isi Pasal dan ayat nya *ambigu* seperti Pasal 24B UUD 1945 Tentang Komisi Yudisial yang ditafsirkan berbeda oleh MK. Dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi ternyata Pasal 24B dapat disentuh oleh Mahkamah Konstitusi dengan dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 005/PUU-IV/2006. Mahkamah Konstitusi tentu tidak akan tinggal diam, dengan berbagai cara akan berusaha menolak pengawas eksternal hakim konstitusi.

Ada pengawas atau tidak ada pengawas sebenarnya tergantung etika dan moral seseorang. Ada yang beralasan, walaupun Komisi Yudisial sudah melakukan tugasnya mengawasi hakim secara maksimal, kenyataannya masih ada hakim yang melanggar etika dan bahkan melanggar hukum. Pada akhirnya kembali kemasalah moral dan etika yang dimiliki seorang hakim, tetapi kalau pengawas itu punya wibawa dan kewenangan yang luas termasuk

---

<sup>10</sup> Lord Acton, *Letter to Bishop Mandell (Creighton, 1887)*, dalam Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2014, hlm.107



kewenangan penjatuhan sanksi pasti akan berbeda. Manusia yang memiliki hati nurani kemungkinan ada perasaan takut layaknya manusia pada umumnya, kuatir ketahuan lalu ditangkap dan diberi sanksi. Pelanggaran etika atau pelanggaran hukum itu terjadi apabila tidak ada yang ditakuti, tidak ada yang mengawasi, tidak ada sanksi atau sanksinya terlalu ringan.

Di Indonesia, orang-orang yang memiliki kekuasaan di lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif adalah orang-orang yang menurut masyarakat taat beribadah, namun ada oknum-oknum yang melakukan tindakan melanggar etika dan hukum. Perilaku yang melanggar tersebut harus segera dihentikan agar tidak menjadi kebiasaan, diantara cara-cara tersebut salah satunya melalui upaya pengawasan yang ketat sesuai dengan standar pengawasan.

Terkait dengan kewenangan yang dimiliki oleh pengawas eksternal perlu menyusun konsep pencegahan (*preventif*) untuk di kedepankan. Orang-orang yang melanggar etika dan hukum pada umumnya paham tentang agama (taat beragama), tetapi tetap melanggar aturan agama yang diyakini, tidak takut masuk neraka. Jeruji besi yang dikenal dengan hotel prodeo (penjara) tidak membuat takut, oknum hakim konstitusi melakukan terus menerus sampai keberuntungannya habis (tertangkap). Keberadaan pengawas eksternal merupakan salah satu cara untuk dapat mengurangi pelanggaran etika atau juga dapat menghentikan. Untuk membersihkan pelanggaran sampai tuntas mungkin terlalu sulit, tetapi setidaknya pelanggaran itu tidak terulang kembali, setidaknya ada perasaan takut ditangkap atau diberi sanksi.

Pengawasan itu sangat dibutuhkan untuk *checks and balances*, mencegah sedini mungkin (*preventif*) perilaku menyimpang dari oknum hakim konstitusi. Cara pandangnya jangan melihat keadaan yang sekarang, tetapi melihatnya jauh kedepan dengan tujuan agar Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga penjaga dan penafsir konstitusi tetap independen. Kekawatiran itu selalu ada dengan telah terjadinya peristiwa yang memalukan.

Keputusan hakim konstitusi sesuai UUD NRI Tahun 1945 Pasal 24C yang berbunyi “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final...” itu artinya putusan harus dilaksanakan, tidak ada celah untuk banding. Perlu di pahami bahwa yang diputus Mahkamah Konstitusi salah satunya berkaitan dengan pengujian UU terhadap UUD NRI 1945, pasal-pasal atau ayat-ayat dalam peraturan perundang-undangan dalam pelaksanaannya berdampak langsung dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Putusan perselisihan hasil pemilihan umum itu juga dapat menimbulkan pertengkaran di masyarakat, keamanan negara bisa terancam.

Kejadian demi kejadian yang terulang itu menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak mampu mengatasi permasalahan internalnya dengan perangkat pengawas internalnya. Dewan etik yang diharapkan dapat

efektif dalam fungsi pengawasan ternyata tidak berfungsi dengan baik. Dalam proses penjatuhan sanksi atas pelanggaran kode etik oleh Dewan Etik hanya berupa teguran lisan dan teguran tertulis, dan oleh karenanya terkesan tidak seriusnya dalam mencegah tindak pelanggaran kode etik. Terlebih jika pelanggaran kode etik yang melakukan Ketua Mahkamah atau Wakil Ketua Mahkamah, keberanian menjatuhkan sanksi teguran itu tentu sangat sulit dilakukan, walaupun dilakukan teguran kepada Ketua Mahkamah atau Wakil Ketua Mahkamah tentu dipertanyakan obyektifitasnya.

Problem yuridisnya berawal dari Putusan MK Nomor. 005/PUU-IV/2006 isi putusan itu antara lain “Hakim Konstitusi tidak termasuk dalam pengertian “hakim” yang perilaku etiknya diawasi oleh Komisi Yudisial. Pengawasan terhadap pelaksanaan kode etik hakim konstitusi dilakukan oleh Majelis Kehormatan yang tersendiri sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi sebagai pelaksanaan Pasal 24C ayat (6) UUD NRI 1945”. Isi tersebut memberi penegasan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak mau diawasi oleh Komisi Yudisial. Hakim konstitusi tidak mau disamakan dengan hakim dibawah Mahkamah Agung. artinya Kewenangan Komisi Yudisial yang diatur di dalam Pasal 24B UUD NRI 1945 tidak bisa mengawasi hakim konstitusi.

Wewenang Mahkamah Konstitusi sesuai penjelasan Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, sebagai pengawal dan penafsir Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ternyata tidak dilengkapi lembaga pengawas eksternal yang diatur dalam undang-undang. Sehingga terjadi ketidakseimbangan antara lembaga yang diawasi dengan perangkat yang mengawasi, walaupun usia yang mengawasi ketentuannya 60 tahun. Letak permasalahannya pada kewibawaan dan kesetaraan lembaga yang diawasi dengan yang mengawasi. Kedudukan Dewan Etik sebagai pengawas internal hakim konstitusi dengan Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas hakim yang diatur dalam undang-undang jelas sangat jauh berbeda.

Di samping terdapat problem filosofis dan problem yuridis, secara teoritis juga terdapat problem yang dilematis, khususnya terkait dengan penerapan teori pemisahan kekuasaan dan *checks and balances*, khususnya berkaitan dengan tidak adanya pengawasan kode etik hakim konstitusi yang dilakukan lembaga pengawas eksternal. Dalam hal ini, terjadi kekosongan lembaga pengawas eksternal yang mengawasi perilaku hakim konstitusi. Teori *checks and balances* sulit diwujudkan khususnya kesungguhan Dewan Etik dalam melakukan pengawasan terhadap Mahkamah Konstitusi secara seimbang. Pengawasan seharusnya dilakukan tidak hanya menunggu pengaduan dari masyarakat, namun pengawasan yang terus menerus dilakukan untuk mengawasi perilaku hakim konstitusi.

Pengawasan yang terus menerus baru bisa dilakukan kalau memiliki anggota yang memadai dengan yang diawasi. Tiga (3) anggota Dewan Etik dianggap tidak memadai dalam menjalankan tugasnya mengawasi 9 orang hakim konstitusi. Untuk melaporkan pelanggaran hakim konstitusi sulit dilakukan oleh masyarakat dengan berbagai alasan. Jika tidak ada laporan dari masyarakat dianggap perilaku hakim sudah baik. Berbeda kalau pengawasan itu benar-benar dilakukan setiap hari tanpa menunggu laporan dari masyarakat. Alasan lainnya adalah Dewan Etik hanya merupakan perangkat pengawas internal yang dibentuk Mahkamah Konstitusi berdasarkan Peraturan Mahkamah Konstitusi, tentu tidak memiliki wibawa dihadapan hakim konstitusi.

Ketiga permasalahan sebagaimana diuraikan di atas, urgensi dibentuknya lembaga pengawas eksternal ini juga menyisakan persoalan sosiologis. Pelanggaran kode etik yang telah dilakukan oleh oknum hakim konstitusi dapat menimbulkan hilangnya rasa kepercayaan masyarakat terhadap keadilan hukum. Dengan hilangnya rasa kepercayaan terhadap lembaga Mahkamah Konstitusi sebagai gerbang pertahanan konstitusi yang terakhir, dapat berakibat ketidakpatuhan perilaku masyarakat terhadap peraturan perundang-undangan dan aparat penegak hukum. Situasi seperti ini dapat membahayakan keutuhan persatuan dan kesatuan bangsa, dapat mengganggu stabilitas nasional. “Menurut Achmad Ali, di Indonesia dibutuhkan hakim agung yang berwawasan luas, memiliki kedalaman ilmu hukum, mempunyai kedekatan dengan rasa keadilan rakyat banyak, dan tidak berkiblat kepada kepentingan politik partai atau golongan tertentu. Hanya dengan inilah, *Insyallah* Indonesia dapat memulai perbaikan di dunia peradilan khususnya, dan *law enforcement* pada umumnya.”<sup>11</sup>

Peristiwa yang menimpa hakim konstitusi Akil Mochtar merupakan salah satu potret buruk dari oknum hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang tidak hanya melanggar hukum, tetapi juga melanggar kode etik hakim Mahkamah Konstitusi Nomor 09/PMK/2006 Tentang Pemberlakuan Deklarasi Kode Etik Dan Perilaku Hakim Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Selanjutnya Kode Etik dan Perilaku Hakim konstitusi memuat pokok-pokok etika sebagai berikut:

1. Prinsip Independensi, yaitu hakim konstitusi merupakan prasyarat pokok bagi terwujudnya cita negara hukum, dan merupakan jaminan bagi tegaknya hukum dan keadilan. Prinsip ini melekat sangat dalam dan harus tercermin dalam proses pemeriksaan dan pengambilan keputusan atas setiap perkara, dan terkait erat dengan independensi Mahkamah sebagai institusi peradilan yang berwibawa, bermartabat,

---

<sup>11</sup>Achmad Ali “*Keterpurukan Hukum Di Indonesia* “ Penerbit Ghalia Indonesia, Jl.Pramuka Raya No.4 Jakarta 13140, Cetakan pertama , Januari 2002

dan terpercaya. Independensi hakim konstitusi dan pengadilan terwujud dalam kemandirian dan kemerdekaan hakim konstitusi, baik sendiri-sendiri maupun sebagai institusi dari pelbagai pengaruh, yang berasal dari luar diri hakim berupa intervensi yang bersifat mempengaruhi secara langsung atau tidak langsung berupa bujuk rayu, tekanan, paksaan, ancaman, atau tindakan balasan karena kepentingan politik, atau ekonomi tertentu dari pemerintah atau kekuatan politik yang berkuasa, kelompok atau golongan tertentu, dengan imbalan atau janji imbalan berupa keuntungan jabatan, keuntungan ekonomi, atau bentuk lainnya.

2. Prinsip Ketakberpihakan, yaitu merupakan prinsip yang melekat dalam hakikat fungsi hakim konstitusi sebagai pihak yang diharapkan memberikan pemecahan terhadap setiap perkara yang diajukan ke Mahkamah. Ketakberpihakan mencakup sikap netral, disertai penghayatan yang mendalam akan pentingnya keseimbangan antar kepentingan yang terkait dengan perkara. Prinsip ini melekat dan harus tercermin dalam tahapan proses pemeriksaan perkara sampai kepada tahap pengambilan keputusan, sehingga putusan Mahkamah dapat benar-benar diterima sebagai solusi hukum yang adil bagi semua pihak yang berperkara dan oleh masyarakat luas pada umumnya.
3. Prinsip Integritas, merupakan sikap batin yang mencerminkan keutuhan dan keseimbangan kepribadian setiap hakim konstitusi sebagai pribadi dan sebagai pejabat negara dalam menjalankan tugas jabatannya. Keutuhan kepribadian mencakup sikap jujur, setia, dan tulus dalam menjalankan tugas profesionalnya, disertai ketangguhan batin untuk menepis dan menolak segala bujuk rayu, godaan jabatan, kekayaan, popularitas, ataupun godaan-godaan lainnya. Sedangkan keseimbangan kepribadian mencakup keseimbangan rohaniah, dan jasmaniah, atau mental dan fisik, serta keseimbangan antara kecerdasan spiritual, kecerdasan emosional, dan kecerdasan intelektual dalam pelaksanaan tugasnya.
4. Prinsip Kepantasan Dan Kesopanan, merupakan norma kesusilaan pribadi dan kesusilaan antar pribadi yang tercermin dalam perilaku setiap hakim konstitusi, baik sebagai pribadi maupun sebagai pejabat negara dalam menjalankan tugas profesionalnya, yang menimbulkan rasa hormat, kewibawaan, dan kepercayaan. Kepantasan tercermin dalam penampilan dan perilaku pribadi yang berhubungan dengan kemampuan menempatkan diri dengan tepat, baik mengenai tempat, waktu, penampilan, ucapan, atau gerak tertentu, sedangkan kesopanan terwujud dalam perilaku hormat dan tidak merendahkan orang lain dalam pergaulan antar pribadi, baik dalam tutur kata lisan atau tulisan;

dalam bertindak, bekerja, dan bertingkah laku; dalam bergaul dengan sesama hakim konstitusi, dengan karyawan, atau pegawai Mahkamah, dengan tamu, dengan pihak-pihak dalam persidangan, atau pihak-pihak lain yang terkait dengan perkara.

5. Prinsip Kesetaraan, merupakan prinsip yang menjamin perlakuan yang sama (*equal treatment*) terhadap semua orang berdasarkan kemanusiaan yang adil dan beradab, tanpa membeda-bedakan satu dengan yang lain atas dasar perbedaan agama, suku, ras, warna kulit, jenis kelamin, kondisi fisik, status sosial ekonomi, umur, pandangan politik, ataupun alasan-alasan lain yang serupa (diskriminasi). Prinsip kesetaraan ini secara hakiki melekat dalam sikap setiap hakim konstitusi untuk senantiasa memperlakukan semua pihak dalam persidangan secara sama sesuai dengan kedudukannya masing-masing dalam proses peradilan.
6. Prinsip Kecakapan Dan Keseksamaan, prinsip ini merupakan prasyarat penting dalam pelaksanaan peradilan yang baik dan terpercaya. Kecakapan tercermin dalam kemampuan profesional hakim konstitusi yang diperoleh dari pendidikan, pelatihan, dan/atau pengalaman dalam pelaksanaan tugas; sedangkan keseksamaan merupakan sikap pribadi hakim konstitusi yang menggambarkan kecermatan, kehati-hatian, ketelitian, ketekunan, dan kesungguhan dalam pelaksanaan tugas profesional hakim tanpa menunda-nunda pengambilan keputusan.
7. Prinsip Kearifan Dan Kebijaksanaan, prinsip ini menuntut hakim konstitusi untuk bersikap dan bertindak sesuai dengan norma hukum dan norma lainnya yang hidup dalam masyarakat dengan memperhatikan situasi dan kondisi pada saat itu serta mampu memperhitungkan akibat dari tindakannya, sabar, tetapi tegas dan lugas.

Untuk dapat menegakkan prinsip-prinsip kode etik hakim konstitusi Nomor 09/PMK/2006 tentunya tidak mudah, hakim konstitusi adalah manusia biasa seperti manusia pada umumnya yang memiliki sisi kekurangan. Dengan kenyataan tersebut perlu adanya upaya pengawasan yang dilakukan secara eksternal oleh suatu lembaga pengawas yang diatur dalam perundang-undangan, untuk menjamin efektifitas dan independensinya, agar kode etik yang telah dirumuskan dan dinormakan dapat dilaksanakan oleh semua hakim konstitusi.

Penegakkan kode etik hakim konstitusi melalui Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2013 telah dibentuk pengawas internal yang diberi nama Dewan Etik hakim konstitusi. Keanggotaan Dewan Etik hakim konstitusi adalah: 1 (satu) orang mantan hakim konstitusi, 1 (satu) orang akademisi, dan 1 (satu) orang tokoh masyarakat. Kewenangan yang dimiliki

Dewan Etik hakim konstitusi adalah menerima pengaduan dari masyarakat yang berkaitan dengan pelanggaran kode etik hakim konstitusi. Berdasarkan pengaduan masyarakat, selanjutnya Dewan Etik meminta keterangan dari hakim konstitusi yang dilaporkan (terlapor). Apabila pelanggaran kode etik hakim konstitusi memang benar terjadi, maka Dewan Etik berwenang memberikan teguran, baik secara lisan atau tertulis kepada hakim konstitusi yang dinyatakan melanggar kode etik. Keberadaan Dewan Etik hakim konstitusi yang dibentuk melalui Peraturan Mahkamah Konstitusi bersifat internal, keanggotaan dan kewenangan yang dimiliki Dewan Etik hakim konstitusi sangat tidak memadai untuk mengawasi hakim Mahkamah Konstitusi yang memiliki kewenangan yang besar dalam mengawal konstitusi. Pengawasan internal kiranya tidak cukup untuk melakukan pengawasan secara efektif terhadap perilaku hakim konstitusi.

Berpedoman pada kode etik hakim dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim konstitusi juga berpedoman pada hukum yang berlaku. Hal ini sesuai dengan prinsip negara hukum yang dianut oleh Indonesia, sebagaimana tersurat di dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yang dirumuskan: “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Salah satu unsur penting dalam konsep negara hukum adalah adanya prinsip “*equality before the law*”, yaitu adanya perlakuan yang sama dalam hukum dan pemerintahan. Prinsip *equality before the law* ini tercermin di dalam ketentuan Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang selengkapnya dirumuskan: ”Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Prinsip ini juga berlaku pada hakim konstitusi, artinya bahwa hakim yang berfungsi sebagai salah satu profesi yang erat dengan penegakkan hukum, hakim konstitusi juga tunduk pada hukum seperti halnya warga negara pada umumnya.

“Ketentuan pasal tersebut juga mengisyaratkan bahwa penegakkan hukum harus dilakukan secara adil, diberlakukan sama dan tidak diskriminatif terhadap setiap warga negara dihadapan hukum, dan menghindarkan penggunaan hukum secara salah sebagai alat kekuasaan dan bentuk-bentuk manipulasi hukum lainnya”.<sup>12</sup> Amir Syamsuddin dalam bukunya yang “berjudul Integritas Penegak Hukum“, dalam kata pengantarnya menyampaikan bahwa ada empat fakta yang menandai kondisi gagalnya proses penegakkan hukum di Indonesia, yaitu:

*Pertama*, ketidakmandirian hukum, *kedua*, integritas penegak hukum yang buruk, *ketiga*, kondisi masyarakat yang rapuh dan sedang mengalami *pseudoreformatie syndrome*, dan *keempat*, pertumbuhan

---

<sup>12</sup>K. Bertens, *ETIKA*, Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, Cetakan kesebelas, Jakarta, 2011.

hukum yang mandek. Secara konkritnya, kegagalan proses penegakkan hukum kita bersumber dari substansi peraturan perundang-undangan yang tidak berkeadilan, aparat penegak hukum yang korup, dan budaya masyarakat yang buruk, dan lemahnya kelembagaan hukum kita<sup>13</sup>.

Terkait dengan tugas dan kewajiban hakim konstitusi, akhir-akhir ini kompetensi hakim konstitusi sebagai wakil Tuhan di bumi mulai dipertanyakan kredibilitasnya. Kualitas seorang hakim dalam memutus suatu perkara memiliki pengaruh yang sangat penting di dalam tegaknya supremasi hukum dan tegaknya wibawa peradilan di Indonesia. Sebagai figur sentral dalam proses peradilan, hakim senantiasa dituntut untuk mengasah kepekaan nurani, memelihara kecerdasan moral, dan meningkatkan profesionalisme dalam menegakkan hukum dan keadilan bagi masyarakat banyak.

Norma atau kaidah hukum ini berfungsi sebagai pelapis yang juga berfungsi untuk menjaga keluhuran martabat hakim. Sebagai norma atau kaidah pelapis, seyogyanya dapat berfungsi manakala norma etik tidak mampu lagi berfungsi menjaga keluhuran martabat hakim dengan baik. Sebab pelanggaran kode etik dapat saja diasumsikan tidak memiliki kekuatan untuk dipaksakan, apalagi yang melakukan pengawasan adalah lembaga internal Mahkamah Konstitusi.

Pengaturan etika dan moral penyelenggara hukum dalam pasal 5 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme dijelaskan bahwa setiap penyelenggara negara berkewajiban untuk tidak melakukan perbuatan korupsi, kolusi dan nepotisme (ayat 4); dan berkewajiban melaksanakan tugas dengan penuh rasa tanggung jawab dan tidak melakukan perbuatan tercela, tanpa pamrih baik untuk kepentingan pribadi, keluarga, kroni, maupun kelompok. Tidak mengharapkan imbalan dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (ayat 6); Apabila berpijak pada norma yuridis tersebut, dapatlah dipahami, bahwa setiap penyelenggara negara, seperti eksekutif, legislatif, yudikatif. Yudikatif mempunyai kewajiban untuk menjalankan peran-perannya secara legal dan tidak melanggar norma hukum yang berlaku serta tidak tergelincir dalam perbuatan yang mengkhianati norma kebenaran.

Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pengawal konstitusi dan penafsir konstitusi harusnya diawasi oleh lembaga pengawas eksternal, yang memiliki kesetaraan, agar pengawasan dapat dilakukan secara efektif. Urgensi kehadiran lembaga pengawas eksternal yang dilakukan lembaga pengawas independen terhadap hakim konstitusi inilah yang menjadi titik fokus kajian

---

<sup>13</sup> Amir Syamsuddin, *Integritas Penegak Hukum Hakim, Jaksa, Polisi, dan Pengacara*, Penerbit Kompas, Jakarta, 2008

penelitian disertasi ini, setidaknya-tidaknya keberadaan lembaga pengawas eksternal ini juga disertai dengan kewenangan dan mekanisme atau prosedur penjatihan sanksi etik terhadap hakim yang melakukan pelanggaran etik tersebut.

Mengingat pentingnya lembaga khusus pengawas hakim, amandemen UUD NRI 1945 mendesak dilaksanakan, alasan pembentukan adalah akibat lemahnya monitoring internal terhadap hakim konstitusi. Bukti bahwa pengawasan hakim konstitusi tidak berjalan sesuai yang di harapkan adalah dengan terjadinya pelanggaran kode etik yang dilakukan mantan ketua hakim konstitusi Akil Mochtar, dan Patrialis Akbar yang sudah dijatuhi hukuman oleh pengadilan Tipikor serta diberhentikan tidak dengan hormat oleh Mahkamah Konstitusi.

Jimly Asshidiqqie berpendapat bahwa pembentukan pengawasan eksternal hakim Mahkamah Konstitusi dalam rangka melakukan reformasi yang mendasar terhadap sistem peradilan, tidak saja menyangkut penataan kelembagaan (*institutional reform*) ataupun menyangkut mekanisme aturan yang bersifat instrumental atau *procedural reform*, juga menyangkut personalitas dan budaya kerja aparat peradilan serta perilaku hukum masyarakat kita sebagai keseluruhan (*ethical*) dan bahkan (*cultural reform*).<sup>14</sup>

Bentuk pengawasan hakim konstitusi yang sesuai adalah dengan membentuk lembaga pengawas eksternal yang memiliki kewenangan dan kedudukan yang setara dengan Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi yang memiliki kewenangan begitu besar dan penting dalam mengawal dan menafsirkan konstitusi sangat perlu diawasi oleh lembaga independen. Lembaga pengawasan tersebut tidak hanya mempunyai kewenangan mengawasi hakim konstitusi, tetapi juga setidaknya diberi kewenangan yang lebih luas, termasuk kewenangan memberikan sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat.

Lembaga pengawas yang dimaksud haruslah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945, yang kewenangannya diatur dengan jelas, yang memuat Isi Pasal dan ayat yang tidak multitafsir (*ambigu*). Maksud dan tujuannya adalah agar tidak mudah di rubah (*judicial review*). Ketentuan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia menjelaskan mekanisme pembentukan undang-undang sebagai berikut: a. Ayat (1) Usul perubahan Pasal-pasal UUD dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat; b. Ayat (2) Setiap usul perubahan Pasal-

---

<sup>14</sup> Jimly Asshidiqqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta, Setjen Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hlm.188



pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya; c. Ayat (3) Untuk mengubah Pasal-pasal Undang-Undang Dasar, sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat; d. Ayat (4) Putusan untuk mengubah Pasal-pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dan seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Mekanisme Pembentukan Undang-undang juga diatur di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Didalam BAB I Ketentuan Umum ayat (1) menegaskan bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan.

BAB II tentang Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Pasal 5 menjelaskan: “bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, meliputi: a. kejelasan tujuan; b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; c. kesesuaian antara jenis, hirarki, dan materi muatan; d. dapat dilaksanakan; e. kedayagunaan; f. kejelasan rumusan; g. keterbukaan.

Pasal 6 ayat (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas: a. pengayoman; b. kemanusiaan; c. kebangsaan; d. kekeluargaan; e. kesusantaraan; f. bhinneka tunggal ika; g. keadilan; h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Ayat (2) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Pengawasan dilingkungan Mahkamah Konstitusi dilakukan oleh suatu perangkat pengawas internal di Mahkamah Konstitusi yang diberi nama Dewan Etik. Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi dinyatakan Dewan Etik hakim konstitusi untuk melaksanakan tugasnya sesuai pada Pasal 4 PMK nomor 2 tahun 2013 mempunyai wewenang dan mekanisme pengawasannya sebagai berikut.<sup>15</sup>

- a. memberikan pendapat secara tertulis atas pertanyaan hakim mengenai suatu perbuatan yang mengandung keraguan sebagai pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a;

---

<sup>15</sup> <https://media.neliti.com/publications>, jurnal konstitusi, volume 13, nomor 4, desember, 2016

- b. memanggil dan memeriksa hakim terlapor atau hakim yang diduga melakukan pelanggaran, pelapor, serta pihak lain yang berkaitan;
- c. memberikan teguran lisan atau tertulis kepada hakim terlapor atau hakim yang diduga telah melakukan pelanggaran ringan terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a;
- d. mengusulkan pembentukan Majelis Kehormatan Hakim untuk memeriksa dan mengambil keputusan terhadap Terlapor atau hakim yang diduga telah melakukan pelanggaran berat terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a, serta dalam hal hakim Terlapor atau hakim yang diduga melakukan pelanggaran telah mendapat teguran lisan dan/atau tertulis sebanyak 3 (tiga) kali.

Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi dengan kewenangannya akan melakukan pengawasan dengan pendekatan represif sesuai Pasal 7 PMK nomor 1 tahun 2013 yaitu berwenang memeriksa dan mengambil keputusan terhadap laporan dan/atau informasi bahwa hakim Terlapor diduga melakukan pelanggaran sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (2) huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, huruf g, dan huruf h, serta tidak melakukan kewajiban dan melanggar larangan sebagaimana diatur dalam Pasal 27B Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Dengan Kewenangan itu. Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi sesuai Pasal 8 PMK nomor 1 tahun 2013 juga diberikan tugas:

- a. pengumpulan informasi dan bukti terkait dengan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh hakim terlapor.
- b. pemanggilan terhadap hakim Terlapor, pelapor, saksi, dan ahli untuk didengarkan keterangannya;
- c. pemeriksaan terhadap hakim terlapor;
- d. penyampaian Keputusan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

Terkait pengawasan di lingkungan kekuasaan kehakiman, Bagir Manan berpendapat:” bahwa ada beberapa substansi dalam kekuasaan kehakiman yang merdeka, yaitu salah satunya pengawasan kekuasaan kehakiman yang merdeka dilakukan semata-mata melalui upaya hukum baik berupa hukum biasa maupun luar biasa oleh dan dalam lingkungan kekuasaan kehakiman sendiri”<sup>16</sup>

Pendapat Bagir Manan mempertegas bahwa setiap lembaga negara seharusnya memiliki lembaga pengawas yang independen diluar lembaga

---

<sup>16</sup> Bagir Manan dalam Efik Yusdiansyah, *Implikasi Keberadaan Mahkamah Konstitusi terhadap Pembentukan Hukum Nasional Dalam Kerangka Negara Hukum*, Lubuk Agung, Bandung, 2010, dalam jurnal konstitusi, volume13, nomor 4, Desember 2016

yang diawasi, menjadi penyeimbang agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang atau pelanggaran etika dalam melakukan tugas dan tanggung-jawabnya. Kesediaan lembaga itu (MK) diawasi oleh lembaga pengawas eksternal menunjukkan komitmen untuk tetap menjaga marwah lembaga tersebut (Mahkamah Konstitusi), disamping itu pengawas eksternal sebenarnya sangat membantu dalam rangka menghindarkan lembaga tersebut dari dugaan tindakan yang dianggap melanggar etika dan hukum. Hampir semua lembaga negara di Indonesia memiliki pengawas eksternal, bahkan Komisi Pemilihan Umum (KPU) juga memiliki pengawas eksternal (Bawaslu). Pengawasan eksternal yang independen sebenarnya sangat membantu MK agar hakim konstitusi tetap pada jalurnya dan berfungsi sebagai *checks and balances*.

Keberadaan Dewan Etik dilatar belakangi peristiwa yang menghebohkan yaitu tertangkapnya Ketua Mahkamah Konstitusi Akil Mochtar melalui operasi tangkap tangan (ott) Komisi Pemberantasan Korupsi. Peristiwa tersebut benar-benar menghancurkan kredibilitas Mahkamah Konstitusi, dalam rangka menyelamatkan marwah Mahkamah Konstitusi, kemudian Presiden menerbitkan Perpu No.1 Tahun 2013 kemudian menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Presiden dengan mengeluarkan Perpu tersebut justru dianggap mengintervensi Mahkamah Konstitusi. Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi NO. 1-2/PUU-XII/2014, Mahkamah Konstitusi menyatakan undang-undang Penetapan Perpu Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Kemudian memberlakukan kembali Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011.

Selain mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Etik, mekanisme pengawasan hakim yang dapat dijadikan rujukan adalah mekanisme pengawasan Komisi Yudisial. Mekanisme pengawasan di dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Komisi Yudisial diatur sebagai berikut:

1. Tahap pertama adalah Komisi Yudisial menerima laporan dan informasi dari masyarakat terkait dugaan pelanggaran kode etik dan/atau pedoman perilaku hakim. (Pasal 20 ayat (1) poin b dan Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011). Laporan tersebut bisa didapat melalui pengaduan secara tertulis, baik yang disampaikan melalui surat biasa atau melalui jalur *online* (melalui situs resmi Komisi Yudisial). Selain itu Komisi Yudisial juga berinisiatif aktif dalam melakukan pemantauan (Pasal 20 ayat (1) poin a Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011), untuk memperoleh informasi langsung di lapangan, salah satunya adalah melakukan pemantauan dan pengawasan hakim dipersidangan.

2. Tahap berikutnya adalah tahapan verifikasi dari keterangan dan informasi yang diperoleh, Komisi Yudisial melakukan verifikasi, investigasi, dan klarifikasi terhadap laporan dugaan pelanggaran kode etik dan/atau pedoman perilaku hakim. Proses pemeriksaannya secara tertutup. (Pasal 20 ayat (1) poin c Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011).

Tahap ke 1 sampai dengan tahap ke 2 adalah tahap awal sebelum kegiatan pemeriksaan dilakukan, Komisi Yudisial melakukan verifikasi terlebih dahulu dari laporan yang diterima, apakah laporan yang disampaikan ke Komisi Yudisial ada dugaan pelanggaran atau tidak. Tahap berikutnya adalah tahap ke 3 dan tahap ke 4 sebagai berikut:

3. Tahapan berikut adalah tahapan pemeriksaan. Proses ini adalah proses pemeriksaan dengan cara mengadakan pemanggilan terhadap hakim Terlapor untuk dimintai keterangan. Hakim yang dilaporkan akan dipanggil untuk menjalani proses pemeriksaan sesuai informasi yang diterima Komisi Yudisial. Dalam proses pemeriksaan wajib disertai berita acara pemeriksaan yang harus ditandatangani hakim Terlapor dan juga Komisi Yudisial. (Pasal 22B ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011). Hakim Terlapor diberi hak untuk menyampaikan klarifikasi (pembelaan) terkait laporan indikasi pelanggaran kode etik. Ketentuan waktu klarifikasi selama 14 hari bagi hakim Terlapor dihitung sejak Komisi Yudisial memanggil. (Pasal 22B ayat (1) poin b dan Pasal 22B ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011). Selain memanggil dan meminta keterangan saksi, pemanggilan dapat dilakukan dengan paksa apabila saksi tidak mau dan menolak hadir atas panggilan Komisi Yudisial. Permintaan keterangan juga bisa disampaikan juga ke Badan Peradilan terkait adanya pelanggaran hukum hakim Terlapor.

Keterangan dan informasi yang diperoleh Komisi Yudisial dari berbagai sumber bersifat rahasia dan tertutup. (Pasal 20A ayat (1) poin c Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011). Batasan waktu yang diberikan bagi hakim Terlapor dan Badan Peradilan dalam memberikan informasi untuk melengkapi data adalah selama 14 hari sejak dimulai dari Komisi Yudisial menyampaikan permintaannya. Apabila terjadi penolakan atau tidak bersedia memberikan keterangan selama waktu 14 hari, Komisi Yudisial dapat mengajukan permohonan ke Mahkamah Agung agar hakim Terlapor dan/atau Badan Peradilan bersedia memberikan keterangan yang dibutuhkan Komisi Yudisial. Apabila batas waktu selama 14 hari tetap menolak, Maka sesuai Pasal 22 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011, Mahkamah Agung dapat memberikan sanksi. Agar keterangan yang diperoleh Komisi Yudisial lebih akurat, Komisi Yudisial dapat juga

meminta bantuan dan berkoordinasi untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan hakim Terlapor guna melengkapi keterangan dan informasi dugaan pelanggaran kode etik dan/atau pedoman perilaku hakim oleh hakim Terlapor. Kepolisian Republik Indonesia wajib menindaklanjuti permintaan Komisi Yudisial sesuai (Pasal 30 ayat (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011. Komisi Yudisial diberi kewenangan langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorang, kelompok orang atau badan hukum yang dianggap merendahkan martabat hakim.

4. Tahapan terakhir berupa kesimpulan dari hasil pemeriksaan. Setelah melakukan pemeriksaan atas dugaan pelanggaran kode etik dan/atau perilaku hakim yang dilakukan hakim Terlapor, Komisi Yudisial menyimpulkan dengan mengeluarkan sebuah keputusan. Keputusan tersebut berupa usulan. Usulan Komisi Yudisial disampaikan kepada Mahkamah Agung dan Majelis Kehormatan Hakim, kemudian penjatuhan sanksi. Ada dua jenis keputusan, yaitu terbukti terjadi pelanggaran kode etik atau tidak terbukti.

Mekanisme yang dilakukan Komisi Yudisial dapat menjadi salah satu referensi bagi lembaga pengawas eksternal hakim konstitusi dalam menjalankan mekanisme pengawasan dengan menyesuaikan hal-hal yang bisa diterapkan dan yang tidak bisa diterapkan. Setidaknya ada gambaran langkah-langkah yang dilakukan pada saat lembaga pengawas tersebut disetujui untuk dibentuk.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan sebagaimana tersebut di atas, dapat dikemukakan permasalahan sebagai berikut:

- a. Urgensi pengawasan eksternal hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam menjalankan tugas.
- b. Mekanisme pengawasan eksternal hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam menjalankan tugas.

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian disertasi ini adalah:

- a. Menganalisis dan menemukan urgensi pengawasan eksternal hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam menjalankan tugas.
- b. Menganalisis dan menemukan mekanisme pengawasan eksternal hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam menjalankan tugas.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

### **1.4.1. Manfaat Teoritis**

Penelitian disertasi ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan khasanah ilmu pengetahuan hukum ketatanegaraan, khususnya yang berkaitan dengan pengawasan eksternal hakim konstitusi, mekanisme pengawasan eksternal hakim konstitusi seperti halnya Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas eksternal hakim sebagaimana diatur di dalam UUD NRI Tahun 1945.

#### 1.4.2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini, diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah dan lembaga legislatif sebagai pihak yang memiliki kewenangan regulasi terhadap keberadaan, tugas dan wewenang Mahkamah Konstitusi dalam rangka menjaga keluhuran harkat dan martabat hakim konstitusi sebagai pengawal konstitusi.

### 1.5. Originalitas Penelitian

#### 1.5.1. Hasil Penelitian Terdahulu

Dalam rangka mengetahui originalitas penelitian, maka dalam hal ini dilakukan perbandingan dengan penelitian yang lain sebagai berikut:

No	Nama dan Jenis penelitian PT, Tahun	Judul	Rumusan Masalah	Hasil Penelitian
1	Soedi <sup>17</sup> Disertasi Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya Tahun 2018	Urgensi Berita Acara Sidang Berbasis Teknologi Informasi Untuk Mewujudkan Visi Peradilan Yang Agung	1. Bagaimana karakteristik berita acara persidangan transparansi dan akuntabel? 2. Bagaimana konsep berita acara persidangan untuk mewujudkan visi badan peradilan yang agung?	Kesimpulan: a. Berita acara persidangan mempunyai peranan yang sangat penting dan merupakan acuan bagi hakim dalam menyusun putusan. Karakteristik berita acara persidangan harus adanya uraian dari awal peristiwa perkara yang ditangani sampai putusan perkara. Dalam berita acara persidangan menguraikan tentang identitas dan kedudukan para pihak yang berperkara secara jelas, susunan majelis hakim dan panitera, pernyataan sidang dibuka dan

<sup>17</sup> Soedi, *Urgensi Berita Acara Sidang Berbasis Tehnologi Informasi Untuk Mewujudkan Visi Peradilan Yang Agung*, Disertasi, Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, 2018

				<p>terbuka untuk umum, keterangan kehadiran dan ketidakhadiran para pihak yang berperkara, upaya dan proses dalam mediasi, pembacaan surat gugatan, pemeriksaan para pihak, pembuktian, penundaan sidang.</p> <p>2. Berita acara persidangan merupakan akta <i>otentik</i>, juga sebagai dasar hakim dalam memberikan pertimbangan hukum dan amar dalam putusan perkara. Berita acara persidangan merupakan dokumen resmi di pengadilan juga berfungsi sebagai sumber acuan apabila para pihak meminta pengganti dari putusan yang hilang.</p>
2	Silviany <sup>18</sup> Disertasi Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya Tahun 2016	Kemandirian Hakim Dalam Mewujudkan Badan Peradilan Yang Agung Dan Berwibawa	<p>1. Bagaimana hakekat kemandirian hakim dalam mewujudkan badan peradilan yang agung dan berwibawa?</p> <p>2. Bagaimana upaya peningkatan kemandirian hakim dalam mewujudkan</p>	<p>Kesimpulan:</p> <p>1. Hakekat kemandirian hakim dalam mewujudkan peradilan yang agung pada prinsipnya mengandung makna bahwa hakim memiliki kebebasan untuk memeriksa, mengadili, dan membuat keputusan pengadilan tanpa harus dipengaruhi oleh faktor-faktor lain, seperti faktor diri pribadi hakim, faktor kekuasaan khususnya institusi pemerintah (eksekutif), maupun institusi sendiri tempat bernaungnya</p>

<sup>18</sup> Silviany, *Kemandirian Hakim Dalam Mewujudkan Badan Peradilan Yang Agung dan Berwibawa*, Disertasi, Universitas 17 Agustus, Surabaya, 2016

			<p>badan peradilan yang agung dan berwibawa?</p>	<p>hakim, opini media, dan juga faktor-faktor lainnya. Hakekat kemandirian hakim yang bebas untuk menjalankan tugas dan fungsinya harus dimaknai sebagai yang bukan kekuasaan tanpa batas, melainkan sebagai kekuasaan itu harus dibatasi oleh hukum yang dianut Indonesia. Kemandirian hakim juga dibatasi melalui pengawasan secara internal oleh institusi kehakiman, maupun secara eksternal oleh Komisi Yudisial, Mahkamah Agung maupun Majelis Kehormatan Hakim. Di samping itu, juga dilakukan pembatasan melalui tanggung jawab hakim, dalam bentuk tanggung jawab moral, serta tanggung jawab sosial, sebab pada akhirnya putusan hakim harus dinilai oleh masyarakat.</p> <p>2. Perlu segera ditindaklanjuti oleh legislatif, eksekutif dan keterlibatan yudikatif terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Jabatan Hakim yang saat ini masih dalam pembahasan di DPR Republik Indonesia.</p>
3	Imam Anshori	Upaya Memperkuat	Penelitian disertasi Imam	<p>Kesimpulan:</p> <p>a. Berita acara persidangan</p>



Saleh <sup>19</sup> Disertasi Universitas Padjadjaran Bandung Tahun 2013	Kewenangan Konstitusional Komisi Yudisial Dalam Pengawasan hakim	Anshori Saleh yang berjudul “Upaya memperkuat Kewenangan Konstitusional Komisi Yudisial Dalam Pengawasan Hakim” pada Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung. Yang ingin ditelaah sesuai isi disertasi adalah kewenangan yang berkaitan dengan pengawasan hakim. Dengan memahami proses mulai ide dasar, konsep, penuangan dalam perundang- undangan sampai dinamika perjalanan	mempunyai peranan yang sangat penting dan merupakan acuan bagi hakim dalam menyusun putusan. Karakteristik berita acara persidangan harus adanya uraian dari awal peristiwa perkara yang ditangani sampai putusan perkara. Dalam berita acara persidangan menguraikan tentang identitas dan kedudukan para pihak yang berperkara secara jelas, susunan majelis hakim dan panitera, pernyataan siding dibuka dan terbuka untuk umum, keterangan kehadiran dan ketidakhadiran para pihak yang berperkara, upaya dan proses dalam mediasi, pembacaan surat gugatan, pemeriksaan para pihak, pembuktian, penundaan sidang. 2. Berita acara persidangan merupakan akta otentik, juga sebagai dasar hakim dalam memberikan pertimbangan hukum dan amar dalam putusan perkara. Berita acara persidangan merupakan dokumen resmi di pengadilan juga berfungsi sebagai sumber acuan apabila para pihak meminta pengganti dari putusan yang hilang Kesimpulan dan rekomendasinya setelah melakukan pembahasan mendalam adalah sebagai
---	--	---	---

<sup>19</sup> Imam Anshori Saleh, *Upaya Memperkuat Kewenangan Konstitusional Komisi Yudisial Dalam Pengawasan Hakim*, Disertasi, Universitas Padjadjaran Bandung, 2013

			<p>panjangnya akan dapat diketahui mengapa terjadi ketegangan hubungan antara KY dengan lembaga lain? mengapa lembaga KY belum mampu mewujudkan peradilan yang bersih dan akuntabel?</p>	<p>berikut:          Komisi Yudisial didalam melaksanakan pengawasan terhadap hakim, baik berdasarkan Undang-Undang omor 22 Tahun 2004, Undang-Undang nomor 18 tahun 2011, maupun berdasarkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) hanya berujung pada rekomendasi yang disampaikan kepada Mahkamah Agung untuk ditindaklanjuti. Ditindaklanjuti ataupun diabaikan rekomendasi dari Komisi Yudisial pada akhirnya ada ditangan Mahkamah Agung. Dengan demikian kewenangan Komisi Yudisial dalam mengawasi hakim yang berujung pada rekomendasi, masih lemah. Sebagai institusi yang mendapatkan kewenangan langsung dari UUD 1945 untuk mengawasi hakim guna menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat, dan perilaku hakim, kepada Komisi Yudisial sangatlah tepat diberikan kewenangan polisional, dalam arti menindak secara langsung hakim yang terbukti melanggar KEPPH.          Konsep yang tepat untuk memperkuat kewenangan konstitusional Komisi Yudisial dalam pengawasan hakim adalah dengan mengajukan amandemen atau usulan perubahan UUD 1945 untuk</p>
--	--	--	--	---

			<p>menata ulang penempatan Komisi Yudisial tidak lagi berada di satu bab dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, yakni bab tentang Kekuasaan Kehakiman. Perlu penegasan penormaan tentang pengawasan KY terhadap hakim-hakim juga termasuk terhadap Hakim Konstitusi.</p> <p>Berdasarkan kesimpulan tersebut agar KY dapat memenuhi harapan masyarakat dalam mengawasi hakim, kedepan tetap diperlukan upaya memperkuat kewenangan konstitusional Komisi Yudisial. Dalam hal ini peneliti merekomendasikan beberapa hal, yaitu:</p> <p>Kewenangan KY perlu diperkuat melalui amandemen konstitusi agar pemberian kewenangan tersebut secara eksplisit dalam UUD 1945, Disamping itu pengawasan terhadap hakim konstitusional perlu dinyatakan secara tegas dengan penormaan yang jelas, agar tidak ditafsir lain bahwa KY mempunyai kewenangan untuk mengawasi semua hakim, baik hakim agung, hakim konstitusi, dan hakim di pengadilan dibawah MA. Perlu memberikan kewenangan polisional terhadap KY melalui penyempurnaan atau revisi undang-undang agar dalam menjalankan kewenangannya mengawasi hakim, terutama</p>
--	--	--	--

				dalam menjatuhkan sanksi terhadap hakim, tidak tergantung pada intitusi lain. Agar Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) tidak mudah diubah dan dikurangi, perlu di normakan kedalam undang-undang tentang KY dan/atau undang-undang tentang Kekuasaan Kehakiman.
--	--	--	--	---

### 1.5.2. Kajian Penelitian Terdahulu

Setelah dilakukan perbandingan dengan penelitian-penelitian dari penulisan disertasi lain yang terkait dengan penelitian ini, maka penelitian tentang Urgensi Diperlukannya Pengawasan Eksternal Hakim Mahkamah Konstitusi memiliki fokus penelitian yang berbeda. Adapun fokus penelitian ini adalah melalui analisis terhadap sistem pengawasan eksternal hakim Mahkamah Konstitusi. Pembahasan dari penelitian ini berbeda dengan hasil penelitian terdahulu, yang mana dalam penelitian terdahulu membahas hal-hal sebagai berikut:

1. Penelitian Soedi yang berjudul “Urgensi Berita Acara Sidang Berbasis Teknologi Informasi Untuk Mewujudkan Visi Peradilan Yang Agung” pada Program Doktor Hukum Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya. Kesimpulannya adalah:
  1. Berita acara persidangan mempunyai peranan yang sangat penting dan merupakan acuan bagi hakim dalam menyusun putusan. Karakteristik berita acara persidangan harus adanya uraian dari awal peristiwa perkara yang ditangani sampai putusan perkara. Dalam berita acara persidangan menguraikan tentang identitas dan kedudukan para pihak yang berperkara secara jelas, susunan majelis hakim dan panitera, pernyataan sidang dibuka dan terbuka untuk umum, keterangan kehadiran dan ketidakhadiran para pihak yang berperkara, upaya dan proses dalam mediasi, pembacaan surat gugatan, pemeriksaan para pihak, pembuktian, penundaan sidang.
  2. Berita acara persidangan merupakan akta *otentik*, juga sebagai dasar hakim dalam memberikan pertimbangan hukum dan amar dalam putusan perkara. Berita acara persidangan merupakan dokumen resmi di pengadilan juga berfungsi sebagai sumber

acuan apabila para pihak meminta pengganti dari putusan yang hilang

Perbedaan dan persamaannya adalah memiliki persamaan pada keinginan untuk menjaga harkat dan martabat serta keluhuran hakim, juga peradilan yang agung, sedang perbedaan terletak pada fokus penelitiannya, saudara Soedi fokus penelitiannya pada urgensi berita acara sidang berbasis teknologi, sedang disertasi saya fokus pada urgensi pengawasan eksternal hakim konstitusi.

2. Penelitian Disertasi Silviany pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya tahun 2016 dengan Judul “Kemandirian Hakim Dalam Mewujudkan Badan Peradilan Yang Agung Dan Berwibawa”. Kesimpulan dari disertasi tersebut adalah:

1. Hakekat kemandirian hakim dalam mewujudkan peradilan yang agung pada prinsipnya mengandung makna bahwa hakim memiliki kebebasan untuk memeriksa, mengadili, dan membuat keputusan pengadilan tanpa harus dipengaruhi oleh faktor-faktor lain, seperti faktor diri pribadi hakim, faktor kekuasaan khususnya institusi pemerintah (eksekutif), maupun institusi sendiri tempat bernaungnya hakim, opini media, dan juga faktor-faktor lainnya. Hakekat kemandirian hakim yang bebas untuk menjalankan tugas dan fungsinya harus dimaknai sebagai yang bukan kekuasaan tanpa batas, melainkan sebagai kekuasaan itu harus dibatasi oleh hukum yang dianut Indonesia. Kemandirian hakim juga dibatasi melalui pengawasan secara internal oleh institusi kehakiman, maupun secara eksternal oleh Komisi Yudisial, Mahkamah Agung maupun Majelis Kehormatan Hakim. Di samping itu, juga dilakukan pembatasan melalui tanggung jawab hakim, dalam bentuk tanggung jawab moral, serta tanggung jawab sosial, sebab pada akhirnya putusan hakim harus dinilai oleh masyarakat. 2. Perlu segera ditindaklanjuti oleh legislatif, eksekutif dan keterlibatan yudikatif terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Jabatan Hakim yang saat ini masih dalam pembahasan di DPR Republik Indonesia.

Persamaan disertasi Silviany pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya tahun 2016 dengan Judul “Kemandirian Hakim Dalam Mewujudkan Badan Peradilan Yang Agung Dan Berwibawa” dan disertasi saya terletak pada cara mewujudkan badan peradilan yang agung dan berwibawa. Perbedaannya terletak pada fokus penelitiannya. Silviany fokus penelitiannya pada independensi hakim dalam menjalankan tugas sebagai hakim dengan tetap menjunjung harkat dan martabat hakim di bawah Mahkamah Agung. Sedangkan penelitian disertasi

saya fokus pada urgensi pengawasan eksternal dan mekanisme pengawasan eksternal di Mahkamah Konstitusi.

3. Penelitian Disertasi Imam Anshori Saleh yang berjudul “Upaya memperkuat Kewenangan Konstitusional Komisi Yudisial Dalam Pengawasan Hakim” pada Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung, Tahun 2013, selanjutnya disertasi tersebut ditulis dalam buku yang berjudul Konsep Pengawasan Kehakiman, upaya memperkuat Kewenangan Konstitusional Komisi Yudisial dalam Pengawasan Peradilan”. Buku tersebut diterbitkan oleh Setara Press, Malang, Jawa Timur, cetakan pertama, 2014.

Kesimpulan dan rekomendasinya setelah melakukan pembahasan mendalam adalah sebagai berikut:

Komisi Yudisial didalam melaksanakan pengawasan terhadap hakim, baik berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011, maupun berdasarkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) hanya berujung pada rekomendasi yang disampaikan kepada Mahkamah Agung untuk ditindaklanjuti. Ditindaklanjuti ataupun diabaikan rekomendasi dari Komisi Yudisial pada akhirnya ada ditangan Mahkamah Agung. Dengan demikian kewenangan Komisi Yudisial dalam mengawasi hakim yang berujung pada rekomendasi, masih lemah.

Sebagai institusi yang mendapatkan kewenangan langsung dari UUD 1945 untuk mengawasi hakim guna menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat dan perilaku hakim, kepada Komisi Yudisial sangatlah tepat diberikan kewenangan polisional, dalam arti menindak secara langsung hakim yang terbukti melanggar KEPPH.

Konsep yang tepat untuk memperkuat kewenangan konstitusional Komisi Yudisial dalam pengawasan hakim adalah dengan mengajukan amandemen atau usulan perubahan UUD 1945 untuk menata ulang penempatan Komisi Yudisial tidak lagi berada di satu bab dengan Mahkanah Agung dan Mahkamah Konstitusi, yakni bab tentang Kekuasaan Kehakiman. Perlu penegasan penormaam tentang pengawasan KY terhadap hakim-hakim juga termasuk terhadap hakim konstitusi.

Berdasarkan kesimpulan tersebut agar KY dapat memenuhi harapan masyarakat dalam mengawasi hakim, kedepan tetap diperlukan upaya memperkuat kewenangan konstitusional Komisi Yudisial. Dalam hal ini peneliti merekomendasikan beberapa hal, yaitu:

Kewenangan KY perlu diperkuat melalui amandemen konstitusi agar pemberian kewenangan tersebut secara eksplisit dalam UUD 1945, Disamping itu pengawasan terhadap hakim konstitusi perlu dinyatakan secara tegas dengan penormaam yang jelas, agar tidak

ditafsir lain bahwa KY mempunyai kewenangan untuk mengawasi semua hakim, baik hakim agung, hakim konstitusi, dan hakim di pengadilan dibawah MA.

Perlu memberikan kewenangan polisional terhadap KY melalui penyempurnaan atau revisi undang-undang agar dalam menjalankan kewenangannya mengawasi hakim, terutama dalam menjatuhkan sanksi terhadap hakim, tidak tergantung pada intitusi lain.

Agar Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) tidak mudah dirubah dan dikurangi, perlu dinormakan kedalam undang-undang tentang KY dan/atau undang-undang tentang Kekuasaan Kehakiman.

Persamaan penelitian disertasi yang dilakukan Imam Anshori Saleh dengan penelitian disertasi saya adalah tentang Konsep Pengawasan Hakim yang sama-sama menghendaki adanya penguatan kewenangan pengawasan melalui amandemen konstitusi agar pemberian kewenangan tersebut secara eksplisit dalam UUD 1945. Perbedaannya adalah fokus penelitian, Imam Anshori Saleh meneliti pengawasan yang dilakukan Komisi Yudisial, sedangkan saya mengadakan penelitian disertasi tentang Urgensi pengawasan eksternal hakim Mahkamah Konstitusi dan mekanisme pengawasan eksternal hakim konstitusi.

## 1.6. Landasan Teori dan Penjelasan Konsep

Landasan teori dan penjelasan konsep akan dijadikan sebagai pisau analisis terhadap rumusan masalah. Teori adalah sebuah sistem proposisi-proposisi atau sebuah rangkaian terpadu dari proposisi-proposisi, Proposisi-proposisi adalah komponen pembentuk teori. Namun proposisi itu harus terangkai, terkait satu dengan yang lainnya sehingga menjadi satu totalitas sistem yang terpadu. Proposisi-proposisi yang tidak terangkai tidak akan membentuk suatu teori, melainkan hanya merupakan himpunan proposisi”.<sup>20</sup> “Sedangkan penjelasan konsep adalah simbul yang digunakan untuk memaknai fenomena tertentu. Suatu gagasan harus disampaikan melalui bahasa, baik ini bahasa alamiah maupun bahasa hukum”.<sup>21</sup>

Menurut teori koherensi, “untuk mengatakan suatu pernyataan atau putusan benar atau salah adalah apakah pernyataan atau putusan itu sesuai atau tidak sesuai dengan sistem pernyataan–pernyataan atau lebih tepat

---

<sup>20</sup>John J.O.I Ihalauw, *Konstruksi Teori Komponen Konsep*, Gramedia Widiasarana Indonesia Jakarta, 2008, hlm. 108

<sup>21</sup> *Ibid*

dengan suatu proposisi-proposisi lainnya.”<sup>22</sup> “Fungsi penilaian dalam rangka mencari kebenaran koherensi adalah mendapatkan sesuatu yang secara aksiologis merupakan nilai atau ketetapan aturan sebagai referensi untuk yang ditelaah. Dalam demikian, bukan fakta empiris yang akan diperoleh , melainkan kesesuaian antara sesuatu yang hendak ditelaah dengan nilai atau ketetapan/aturan atau prinsip yang dijadikan referensi. Jika terdapat kesesuaian diantara kedua hal tersebut, itulah yang disebut kebenaran dan apabila sebaliknya, tidak ada kebenaran (*falsity*).”<sup>23</sup>

Menurut Aminudin Ilmar, ”teori hukum dapat dibedakan atas dua pengertian, yakni teori hukum dalam arti sempit dan teori hukum dalam arti luas. Teori dalam arti sempit, dari sudut pandang ilmu hukum berada antara tataran atau jenjang lapisan filsafat hukum dengan lapisan dogmatik atau normatif hukum yang meliputi, dogmatik hukum, teori hukum, maupun filsafat hukum”.<sup>24</sup>

Fungsi penilaian dalam rangka mencari kebenaran koherensi adalah mendapatkan sesuatu yang secara aksiologis merupakan nilai atau ketetapan aturan sebagai referensi untuk yang ditelaah. Dalam demikian, bukan fakta empiris yang akan diperoleh , melainkan kesesuaian antara sesuatu yang hendak ditelaah dengan nilai atau ketetapan/aturan atau prinsip yang dijadikan referensi. Jika terdapat kesesuaian diantara kedua hal tersebut, itulah yang disebut kebenaran dan apabila sebaliknya, tidak ada kebenaran (*falsity*).<sup>25</sup>

## 1.6.1. Landasan Teori

### 1.6.1.1. Teori Negara Hukum

Istilah negara hukum atau istilah negara berdasar atas hukum sebenarnya merupakan istilah yang berasal dari bahasa asing, seperti “*rechtsstaat*” (Belanda), “*etat de droit*” (Prancis) “*the state according to law*”, “*legal state*”, “*the rule of law*” (Inggris). Istilah ini sebenarnya sudah lama dianut di banyak negara, dan dikenal sejak abad ke XVIII, namun karena situasi pada saat itu, istilah ini kemudian baru populer kira-kira abad XIX sampai dengan abad XX termasuk di Indonesia sendiri.<sup>26</sup>

---

<sup>22</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian hukum*, Edisi revisi. Penerbit Prenadamedia Group, Jakarta , 2016

<sup>23</sup> *Ibid*

<sup>24</sup> Aminuddin Ilmar, *Kontruksi Teori, dan Metode Kajian Ilmu Hukum*, Hasanudin University Press, Makasar, 2009, hlm. 9-10

<sup>25</sup> *Ibid*

<sup>26</sup>Suradiyanto, Ringkasan Disertasi “*Pembangunan Hukum Investasi Dalam Peningkatan Penanaman modal Di Indonesia* (2015) hal.7



Pada dasarnya hukum tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia. Hal ini dikarenakan pada saat kelahirannya manusia telah bergaul dengan manusia yang lainnya yang disebut dengan masyarakat yang mana oleh Cicero dikatakan *ubi societas ibi ius* yang artinya bahwa dimana ada masyarakat disitu ada hukum. Pernyataan dari Cicero tersebut diperkuat oleh Van Apeldoorn yang menyatakan bahwa hukum terdapat diseluruh dunia dimana terdapat suatu masyarakat manusia. Dengan demikian hukum itu berhubungan erat dengan masyarakat. Dalam kehidupan masyarakat tersebut, hukum mengatur kehidupan antara orang yang satu dengan orang yang lainnya maupun kehidupan orang itu dengan masyarakatnya.<sup>27</sup>

Didalam suatu negara yang berdasar hukum, maka sebagai panglimanya adalah hukum, permasalahan yang terjadi di tengah-tengah masyarakat harus diselesaikan dengan menggunakan hukum yang berlaku. Pemahaman hukum dimasyarakat harus terus menerus disosialisasikan. Masyarakat harus mengerti (*melek*) hukum, perilaku yang menyimpang dari koridor hukum harus segera dihentikan.

Tujuan hukum menurut S.M Amin dalam bukunya "*Bertamasya ke dalam hukum*" mengatakan 3 paham (teori) mengenai tujuan hukum, yaitu:

1. Paham yang berpokok atas syarat-syarat keadilan semata-mata (*etischetheorie*), yang berpendirian bahwa hukum harus semata-mata bertujuan perwujudan keadilan, dimana pertimbangan-pertimbangan atas dasar kepentingan tidak harus diperkirakan. Menurut Utrecht, maka hukum mempunyai satu tugas suci, yaitu "memberi kepada tiap-tiap orang apa yang berhak menerima". Ditanggapi oleh Utrecht selanjutnya bahwa anggapan semacam dikemukakan Aristoteles itu tidak mudah dipraktikan, karena tidak mungkin orang membuat peraturan hukum sendiri bagi tiap-tiap manusia, sebab jikapun dibuat tidak akan habis-habisnya. Karena itu pula, hukum harus membuat peraturan umum. Kaidah hukum tidak menyebut nama seorang tertentu secara abstrak. Adapun pertimbangan mengenai hal-hal yang konkrit diserahkan pada hakim. Maka tiap peraturan hukum harus sedemikian disusun, sehingga hakim diberi kesempatan menggolongkan kejadian-kejadian sebanyak-banyaknya di dalam satu golongan (*kualifikasi*) yaitu golongan peraturan hukum. Dengan demikian hukum itu tetap berguna (*doelmatig*), dan agar tetap berguna maka

---

<sup>27</sup> Teguh Prasetyo, *Hukum dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila*, Penerbit Media Perkasa, Yogyakarta, 2013

hukum itu harus sedikit mengorbankan keadilan. Demikian Utrecht;

2. Paham yang berpokok atas syarat-syarat kemanfaatan semata-mata (*utiliteits theorie*) yang berpendirian bahwa hukum semata-mata bertujuan mewujudkan kemanfaatan bagi manusia dan menolak setiap pertimbangan atas dasar keadilan. Paham ini biasanya dirumuskan sebagai berikut: “hukum itu bertujuan menjamin kemanfaatan sebesar mungkin bagi jumlah manusia sebanyak mungkin”. Menurut Utrecht pengemuka teori ini antara lain ialah Jeremy Bentham dengan bukunya “*Introduction To The Morals And Legislation*” Menurut paham ini, “kepastian oleh karena hukum (*zekerheid doer het recht*) bagi individu adalah tujuan utama dari hukum”. Utrecht, menanggapi teori ini mengatakan bahwa definisi Bentham tidak memuat tempat untuk mempertimbangkan seadil-adilnya hal-hal yang konkrit. Definisi hanya memperhatikan hal-hal yang berfaedah (bermanfaat) dan karena itu hanya bersifat umum. Juga menurut Utrecht anggapan ini sangat individualistis dan tidak memberi kepuasan pada perasaan hukum kita.
3. Paham yang berpokok syarat-syarat kemanfaatan dan keadilan (*gemengde theorie*) yakni teori campuran (gabungan), yang berpendirian bahwa baik unsur kemanfaatan (*utility, utiliteit*) maupun unsur keadilan seharusnya diperhatikan dan diperhitungkan dalam kegiatan perundang-undangan. Mereka yang menganut paham ini, demikian S.M Amin berpendapat bahwa kalau hanya unsur keadilan diperhatikan maka hasilnya adalah ketentuan-ketentuan yang hanya memenuhi keadilan mutlak (*absolute justice*) akan tetapi mungkin tidak dapat memenuhi tuntutan-tuntutan pergaulan sehari-hari, menurut Utrecht penganut teori ini antara lain Van Apeldoorn, Bellefroid. Van Apeldoorn mengatakan bahwa tujuan hukum ialah mengatur tata tertib masyarakat secara damai dan adil. Bellefroid mengatakan isi hukum harus ditentukan menurut dua asas keadilan dan faedah.<sup>28</sup>

Pengertian hukum menurut Franz Magnis Suseno<sup>29</sup> dalam bukunya yang berjudul *Etika Politik* adalah “suatu sistem norma-norma yang mengatur kehidupan dalam masyarakat. Bersama dengan norma-norma sopan santun

---

<sup>28</sup> M.Solly Lubis, *Politik Hukum dan Kebijakan Publik (Legal Policy and Public Policy)*, Penerbit Mandar Maju, 2014, Bandung

<sup>29</sup> Franz Magnis-Suseno, *Etika Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2016, hlm.83

dan moral, norma hukum termasuk dalam kelompok norma umum kelakuan manusia. Disamping norma-norma umum itu terdapat juga pelbagai macam norma khusus”, karena hanya berlaku dalam wilayah atau pada waktu tertentu saja. Menurutnya, pengakuan masyarakat terhadap pembatasan kebebasannya yang termuat dalam hukum berdasarkan kesadaran, bahwa hukum mempunyai fungsi yang baik yaitu hukum harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar.

Kepastian hukum berarti bahwa setiap orang dapat menuntut agar hukum dilaksanakan, dan bahwa setiap pelanggaran hukum harus ditindak dan dikenakan sanksi menurut hukum yang berlaku. Kepastian orientasi menuntut agar ada prosedur pembuatan dan peresmian hukum yang jelas dan dapat diketahui umum. Masyarakat selalu harus dapat mengetahui apa yang dilarang atau diwajibkan oleh hukum dan apa yang tidak. Frans magnis-Suseno juga menyampaikan bahwa: “sifat hakiki hukum adalah keadilan. Keadilan dalam arti formal, keadilan menuntut bahwa hukum berlaku umum, sedangkan dalam arti material dituntut agar hukum sesuai mungkin dengan cita-cita keadilan dalam masyarakat.”<sup>30</sup> Jadi, dihadapan hukum, semua orang sama derajatnya. Semua orang berhak atas perlindungan hukum dan tidak ada yang kebal terhadap hukum. Inilah yang dimaksud dengan asas kesamaan hukum (*Rechtsgleichheit*) atau kesamaan kedudukan dihadapan undang-undang (*Gleichheit vor dem gesetz*).

Tiga nilai dasar hukum yang disampaikan Franz Magnis-Suseno adalah sebagai berikut:

1. Kesamaan. Kesamaan terutama dalam arti kesamaan dihadapan hukum. Itulah yang termuat dalam patokan bahwa hukum berlaku umum. Perbedaan si kuat dan si lemah yang dalam kenyataan hidup sehari-hari merupakan salah satu kerangka acuan terpenting bagi kita dalam menjajagi setiap situasi yang kita masuki.
2. Kebebasan. Bahwa hukum mencegah si kuat dari mencampuri dan mendominasi kehidupan kita, langsung menunjukkan bahwa hukum secara hakiki harus melindungi kebebasan mereka yang ada di bawahnya.
3. Solidaritas. Hukum adalah institusionalisasi kebersamaan atau kesosialan manusia. Hanya karena manusia merupakan makhluk sosial yang secara hakiki harus hidup bersama, ia memerlukan suatu tatanan normatif bagi kelakuannya. Pembatasan diri umat manusia melalui upaya hukum merupakan pengakuan institusional terhadap solidaritas antar manusia<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> *Ibid*

<sup>31</sup> *Ibid*

“Secara *terminologis*, negara hukum merupakan suatu tertib masyarakat dan negara yang berdasarkan atas hukum yang didalamnya terdapat keseimbangan antara kepentingan individu sebagai warga negara dengan kepentingan individu sebagai penguasa, serta semua komponen bangsa tersebut tunduk pada hukum yang berlaku”.<sup>32</sup> “Hakekat negara hukum ada 2, yaitu adanya suatu kekuasaan yang tunduk pada hukum dan adanya persamaan setiap orang dihadapan hukum”.<sup>33</sup> “Kedua pengertian tersebut senada dengan hasil simposium di Universitas Indonesia, bahwa dalam negara hukum semua alat perlengkapan negara harus bertindak berdasarkan dan terikat oleh peraturan perundang-undangan yang ditentukan terlebih dahulu oleh alat-alat negara yang diberi tugas membuat peraturan perundang-undangan (*legislator*)”.<sup>34</sup>

Konsep negara hukum menurut Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan, bahwa: “makna terdalam dari negara berdasarkan atas hukum adalah:”...kekuasaan tunduk pada hukum dan semua orang sama dihadapan hukum” Konsep negara hukum tentu saja sekaligus memadukan paham kedaulatan rakyat dengan kedaulatan hukum sebagai satu kesatuan”.<sup>35</sup>

Konsep negara hukum sudah menjadi model bagi negara-negara modern dewasa ini, bahkan dapat dikatakan hampir sebagian besar negara di dunia telah mengadopsi konsep negara yang semula dikembangkan di kawasan Eropa tersebut. Hakekat negara hukum pada pokoknya berkenaan dengan ide tentang supremasi hukum yang disandingkan dengan ide kedaulatan rakyat yang melahirkan konsep demokrasi. Sebagai kosekuensinya dalam setiap negara hukum apapun tipe yang dianutnya, hukum harus menjadi dasar bagi setiap tindakan penguasa maupun rakyatnya, hukum memiliki kedudukan tertinggi dalam negara, sedangkan paham kedaulatan rakyat, rakyatlah yang dianggap berdaulat diatas segala-galanya yang kemudian melahirkan sistem demokrasi. Prinsip negara hukum mengutamakan norma yang dicerminkan dalam

---

<sup>32</sup> Laboratorium Pancasila IKIP Malang, *Pengertia Pancasila atas Dasar UUD 1945 dan Ketetapan MPR*, Laboratorium Pancasila IKIP Malang, 1979, p.50, dalam Materi Seminar Nasional Nasional , 5 Desember 2009 di Universitas Wisnuwardhana Malang, tema “*Upaya Penumbuh kembangan Kesadaran Berkonstitusi Masyarakat Di Era Transisi Demokrasi* “

<sup>33</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Kerangka Penegakan Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1995, h.15

<sup>34</sup> Moh.Kusnardi dan Bintan R. Saragih, *Susunan pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*, Gramedia, Jakarta, 1989, h.27

<sup>35</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, (PT. Alumni, Bandung, 2002), hlm.12 dalam Jurnal Konstitusi, PKK-FH Universitas Wisnuwardhana volume 1 nomor 2 November 2009, Diterbitkan oleh: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

peraturan perundang-undangan, sedangkan prinsip demokrasi mengutamakan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan<sup>36</sup>.

Solly Lubis<sup>37</sup> dalam bukunya menyampaikan pendapat beberapa ahli hukum diantaranya Bellefroid mengatakan bahwa Hukum yang berlaku disuatu masyarakat mengatur tata tertib masyarakat itu, didasarkan atas kekuasaan yang ada pada masyarakat”, selanjutnya Lemaire berkata bahwa “Hukum yang banyak dan meliputi segala macam hal itu menyebabkan tak mungkin orang membuat suatu definisi yang sebenarnya hukum itu, dan kisah mengemukakan bahwa “Oleh karena hukum itu tidak dapat ditangkap panca indera, maka sukarlah membuat definisi tentang “Hukum yang memuaskan umum” dan mengatakan juga bahwa “Dalam hukum itu ada suatu anasir *“emotioneel denken”*, sehingga banyak buku pengantar ilmu hukum tidak memberi definisi apakah “hukum” itu. Sependapat dengan Van Apeldoorn, E. Utrech dalam bukunya “Pengantar dalam hukum Indonesia” bahwa “tidak mungkinlah memberi suatu definisi untuk “hukum”.

Negara Indonesia adalah negara yang memiliki karakteristik yang berbeda dengan negara lain dibelahan bumi ini, dalam ide dan realitas politik dan juga hukum menggunakan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 sebagai sumber dari segala sumber hukum yang berlaku di Indonesia, untuk menampung kearifan lokal serta toleransi yang hidup dan berkembang di Indonesia. Demokrasi yang berkembang di Indonesia adalah demokrasi yang memberikan ruang partisipasi masyarakat dengan tetap mengedepankan nilai-nilai Pancasila sebagai nilai dasar berdemokrasi.

Istilah *rechtstaat* (negara hukum) merupakan istilah baru, jika dibandingkan dengan istilah demokrasi, konstitusi maupun kedaulatan rakyat. Para ahli telah memberikan pengertian terhadap negara hukum. R. Soepomo misalnya memberikan pengertian terhadap negara hukum sebagai negara yang tunduk pada hukum, peraturan-peraturan hukum berlaku pula bagi segala badan dan alat-alat perlengkapan negara. Negara hukum juga akan menjamin tertib hukum dalam masyarakat yang artinya memberikan perlindungan hukum, antara hukum dan kekuasaan

---

<sup>36</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi sebagai Landasan Indonesia baru Yang Demokratis, (Pokok-Pokok Pikiran tentang Perimbangan Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif Dalam Rangka Perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Makalah Disampaikan Dalam seminar Hukum Nasional VIII. Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman RI, 1999* hlm.146-147

<sup>37</sup> Solly Lubis, *Politik Hukum dan Kebijakan Publik (Legal Policy and Public Policy)*, Mandar Maju, Bandung, 2014, hlm.15-16

ada hubungan timbal balik. Senada dengan Soepomo, Sidharta menyatakan negara hukum sebagai negara yang penyelenggaraan pemerintahannya dijalankan berdasarkan dan bersarkan hukum yang berakar dalam seperangkat titik tolak normatif, berupa azas-azas yang menjadi pedoman dan kriteria penilai pemerintahan dan perilaku pejabat pemerintah.<sup>38</sup>

Semua permasalahan yang muncul ditengah-tengah masyarakat Indonesia di selesaikan secara berkeadilan. Tidak dibenarkan main hakim sendiri dan bertindak liar. Untuk itu negara harus hadir dalam menyelesaikan permasalahan bangsa. Kecurigaan tebang pilih, tidak adil, tajam kebawah tumpul keatas harus segera di hilangkan. Perlakuan sama dimuka hukum harus diwujudkan. Hukum sebagai panglima dalam menyelesaikan permasalahan bangsa.

Dalam bukunya, *Constitutional Government and Democracy; Theory and Practice in Europe and America*, Carl J. Friedrich memperkenalkan sebuah istilah negara hukum dengan nama *rechtstat* atau *constitutional state*. Sebagaimana dikutip Miriam Budiardjo, tokoh lainya yang berperan dalam peristilahan *rechtstaat* adalah Friedrich J, Stahl. Setidaknya menurut Stahl, terdapat empat unsur berdirinya *rechtstaat*, yaitu: (1) hak-hak manusia; (2) pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu; (3) pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan; dan (4) peradilan administrasi dalam perselisihan. Adalah Albert Venn Dicey dalam *magnum opus*-nya, *Introduction to the Law of the Constitution*, memperkenalkan istilah *the Rule of Law* yang secara sederhana diartikan dengan keteraturan hukum. Menurut Dicey, ada tiga unsur fundamental dalam *rule of law*, yaitu: (1) supremasi aturan-aturan hukum tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang, dalam arti, seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum; (2) kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum. Petunjuk ini berlaku, baik bagi masyarakat biasa maupun para pejabat, dan (3) terjaminnya hak-hak asasi manusia oleh undang-undang serta keputusan-keputusan pengadilan. Berdasarkan pandangan diatas, kelihatan bahwa negara tidak bersifat proaktif melainkan pasif. Sikap negara yang demikian ini dikarenakan pada posisinya negara hanya menjalankan apa yang termaktub dalam konstitusi semata. Dengan kata lain, negara tidak lebih

---

<sup>38</sup> Sirajuddin dan Winardi, 2015, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang, Setara Press (Kelompok Intras Publisihing) dalam Muhammad Junaidi, *Hukum Konstitusi*, PT Raja Grafindo Persada, Depok, 2018

hanya sebatas *naclitwachterstaat* (negara penjaga malam, atau meminjam istilah Miriam Budiardjo, negara hukum klasik.<sup>39</sup>

Di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bab.I tentang Bentuk dan Kedaulatan Pasal 1 ayat (3). Negara Indonesia adalah negara hukum. Dari isi Pasal 1 ayat (3) itu menegaskan Negara Indonesia adalah negara hukum.

Menurut Hufron dalam disertasinya menyampaikan bahwa unsur-unsur negara hukum Pancasila adalah (1) adanya pengakuan terhadap jaminan HAM dan warga negara; (2) Adanya pembagian kekuasaan; (3) Pelaksanaan tugas dan kewajiban pemerintah harus selalu berdasarkan atas hukum yang berlaku, baik tertulis maupun yang tidak tertulis; (4) Adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Senada dengan pendapat tersebut, Padmo Wahyono dalam Muhamad Tahir Azharai mengemukakan tentang teori Negara hukum Pancasila yaitu: (1) Bertitik pangkal dari asas kekeluargaan yang tercantum dalam UUD 1045; (2) Asas kekeluargaan mengutamakan “rakyat banyak namun harkat dan martabat manusia harus dihargai “; (3) Pengertian negara dan pengertian hukum dilihat dari asas kekeluargaan adalah (a) Negara Indonesia terbentuk bukan karena “perjanjian bermasyarakat” dari status “naturalis ke status *civil* dengan perlindungan terhadap *civil right*, melainkan atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dengan keinginan luhur untuk berkehidupan kebangsaan yang bebas. (b) Terdapat tiga fungsi hukum yang bersifat pengayoman dari cara pandang asas kekeluargaan, ialah:menegakkan demokrasi sesuai sitem pemerintahan negara yang dikandung UUD 1945. Mewujudkan keadilan sosial Pasal 33 UUD 1945, dan menegakkan perikemanusiaan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa secara Adil dan Beradab.<sup>40</sup>

Hufron dalam disertasinya mengatakan bahwa negara hukum yang berlaku di Indonesia adalah negara hukum yang bersumber dari Pancasila yang dikenal sebagai negara hukum Pancasila, dimana nilai-nilai Pancasila menjadi sumber hukum yang berlaku di Indonesia. Hakim, Hakim Agung, dan Hakim MK dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya harus menerapkan dan mengamalkan nilai-nilai hukum yang bersumber dari

---

<sup>39</sup> El Muhtaj, Majda, 2005. *Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia dari UUD 1945 sampai dengan Perubahan UUD 1945 Tahun 2002*, Jakarta, Kencana, dalam *Ibid*

<sup>40</sup> Hufron, *Disertasi Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republi Indonesia Tahun 1945*, Universitas Brawijaya, Malang, 2012, hlm.48-49. Dalam Yosran, MKPD-2, *Perlindungan Hukum Pejabat Pada Peradilan Tata Usaha Negara*, 2016

Pancasila, dengan begitu etika dan moral para hakim harus selaras dengan nilai-nilai Pancasila. Pengawasan yang dilakukan oleh pengawas merupakan alat kontrol agar cita-cita negara hukum yang tertuang didalam Pasal 1 ayat (3) dapat tercapai.

### 1.6.1.2. Teori Pemisahan Kekuasaan

“Dalam doktrin atau ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) prinsip utama yang harus dilaksanakan adalah kekuasaan yudisial dalam negara hukum harus bebas dari campur tangan badan eksekutif”.<sup>41</sup> “Ketiga cabang kekuasaan negara tersebut (legislatif, eksekutif, yudikatif) tidak boleh melampaui batas kewenangan masing-masing yang telah diberikan oleh konstitusi”.<sup>42</sup> “Ketiga kekuasaan tersebut menurut Montesquieu masing-masing terpisah satu sama lain, baik mengenai tugas (*functie*) maupun perlengkapan (*organ*) yang melakukannya. Ajaran tiga kekuasaan ini oleh Imanuel Kant diberi nama “*trias politica*””.<sup>43</sup>

Menurut Hans Kelsen, Konsep “pemisahan kekuasaan” menunjuk pada prinsip organisasi politik. Konsep ini mendalilkan bahwa ketiga bidang kekuasaan itu dapat ditentukan sebagai tiga fungsi negara yang dikoordinasikan secara berbeda dan bahwa dimungkinkan untuk menentukan batas-batas yang memisahkan masing-masing fungsi ini dari fungsi-fungsi lain. Tetapi dalil ini tidak dilahirkan oleh fakta. Seperti telah kita ketahui, fungsi dasar negara bukannya tiga melainkan dua: pembentukan dan penerapan (pelaksanaan) hukum, dan fungsi-fungsi ini bukan dikoordinasikan melainkan disusun secara berjenjang (super-ordinasi dan sub-ordinasi). Selanjutnya, tidak mungkin untuk menentukan batas-batas yang memisahkan fungsi-fungsi ini satu sama lain, karena perbedaan antara pembentukan dan penerapan hukum yang mendasari dualisme kekuasaan legislatif dan eksekutif (dalam arti luas) hanya bersifat relatif, sebagian besar tindakan negara secara bersamaan merupakan tindakan pembentukan dan penetapan hukum. Tidak mungkin untuk menyerahkan pembuatan hukum kepada satu organ dan penerapan hukum kepada organ lain secara terpisah sehingga tidak ada organ yang akan menjalankan kedua fungsi itu sekaligus. Hampir tidak mungkin, dan betapapun tidak diinginkan, untuk melimpahkan pembuatan undang-undang sekalipun yang hanya merupakan satu macam pembuatan hukum kepada satu “lembaga negara tersendiri”, dan mengeluarkan organ-organ lain dari fungsi ini.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Hufron, Materi Kuliah “*Kemandirian Judicial & kebebasan Asasi*”, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, 2014

<sup>42</sup> *Ibid*

<sup>43</sup> *Ibid*

<sup>44</sup> Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara*, Diterjemahkan dari buku Hans Kelsen, *General/ Theory of Law and State* (Ne York: Russel and Russel,



Prinsip pemisahan kekuasaan yang dipahami secara harfiah atau penafsiran sebagai prinsip pembagian kekuasaan pada dasarnya bukanlah prinsip demokrasi. Sebaliknya, yang sesuai dengan ide demokrasi adalah pandangan bahwa semua kekuasaan harus dipusatkan pada rakyat; dan jika tidak mungkin demokrasi langsung melainkan hanya demokrasi tidak langsung, bahwa seluruh kekuasaan harus dijalankan oleh satu organ kolegial yang para anggotanya dipilih oleh rakyat dan secara hukum harus bertanggung jawab kepada rakyat. Jika organ ini hanya memiliki fungsi-fungsi legislatif, maka organ-organ lain yang harus menjalankan norma-norma yang diterbitkan oleh organ legislatif yang paling berkepentingan terhadap pelaksanaan norma-norma umum secara sungguh-sungguh yang telah diterbitkannya. Pengawasan organ eksekutif dan yudikatif oleh organ legislatif berkaitan dengan hubungan alamiah yang terdapat diantara fungsi-fungsi ini. Oleh sebab itu demokrasi menghendaki bahwa organ legislatif harus diberi kekuasaan pengawasan atas organ-organ eksekutif dan yudikatif. Jika pemisahan kekuasaan fungsi legislatif dari fungsi penerapan hukum atau suatu pengawasan organ legislatif oleh organ-organ penerap hukum, dan terutama jika pengawasan fungsi-fungsi legislatif dan eksekutif oleh pengadilan ditetapkan oleh konstitusi dari suatu negara demokrasi, maka ini hanya dapat dijelaskan dengan sejarah, tidak dibenarkan sebagai unsur-unsur khas demokrasi.<sup>45</sup>

Konsep yang dikemukakan Hans Kelsen memberikan penegasan bahwa prinsip pemisahan kekuasaan mendalilkan tiga fungsi kekuasaan (legislatif, eksekutif, yudikatif) dikoordinasikan secara berbeda. Jimly Asshiddiqie<sup>46</sup> dalam bukunya yang berjudul “Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia” memberikan penjelasan tentang pemisahan kekuasaan dan prinsip *Checks and Balances* sebagai berikut:

Prinsip kedaulatan yang berasal dari rakyat selama ini (pra amendemen) diwujudkan melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat yang merupakan penjelmaan seluruh rakyat, pelaku sepenuhnya kedaulatan rakyat, dan yang diakui sebagai lembaga tertinggi negara dengan kekuasaan yang tidak terbatas. Dari Majelis inilah, kekuasaan rakyat dibagi-bagikan secara vertikal kedalam lembaga-lembaga tinggi negara yang berada dibawahnya. Oleh karena itu, prinsip yang dianut dalam model ini

---

1971) ,Penerjemah: Raisul Muttaqien, Penyunting: Nurainun Mangunsong, Penerbit Nusa Media, 2014

<sup>45</sup> *Ibid*

<sup>46</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011

disebut sebagai prinsip pembagian kekuasaan (*division or distribution of power*).

Akan tetapi, dalam Undang-Undang Dasar (pasca amandemen), kedaulatan rakyat ditentukan dibagikan secara horizontal dengan cara memisahkannya (*separation of power*) menjadi kekuasaan yang dinisbatkan sebagai fungsi lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain berdasarkan prinsip *checks and balances*. Cabang kekuasaan legislatif tetap berada di Majelis Permusyawaratan Rakyat, tetapi Majelis ini terdiri atas dua lembaga perwakilan yang sederajat dengan lembaga negara yang lainnya. Untuk melengkapi pelaksanaan tugas pengawasan, disamping lembaga legislatif, dibentuk pula Badan Pemeriksa Keuangan. Cabang kekuasaan eksekutif berada di tangan Presiden dan Wakil Presiden. Untuk memberikan nasihat dan saran kepada Presiden dan Wakil Presiden. Adapun cabang kekuasaan kehakiman atau yudikatif dipegang oleh 2 (dua) jenis mahkamah, yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Menurut Suwoto Mulyosudarmo, “sekalipun ketiga kekuasaan sudah dipisah satu sama lain sesempurna mungkin, namun sulit untuk menjamin bahwa masing-masing kekuasaan tidak akan melampaui batas kekuasaannya. Oleh karena itu, itu perlu adanya sistem “*checks and balances*” (pengawasan dan keseimbangan), dimana setiap cabang kekuasaan dapat mengawasi dan mengimbangi cabang kekuasaan lainnya.”<sup>47</sup>

Majelis Permusyawaratan Rakyat tetap merupakan lembaga yang tersendiri disamping fungsinya sebagai rumah penjelmaan seluruh rakyat yang terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Prinsip perwakilan daerah dalam Dalam Perwakilan Daerah harus dibedakan hakekatnya dari prinsip perwakilan rakyat dalam Dewan Perwakilan Rakyat. Maksudnya ialah agar seluruh aspirasi rakyat benar-benar dapat dijemlakan ke dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat yang berdiri sendiri, disamping terdiri atas kedua lembaga perwakilan itu menyebabkan struktur parlemen Indonesia, terdiri atas tiga pilar, yaitu MPR, DPR, dan DPD (*trikameral*) yang sama-sama mempunyai kedudukan yang sederajat dengan Presiden dan pelaksana kekuasaan kehakiman yang terdiri atas Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Ketiga cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif sama-sama sederajat dan saling mengontrol satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*. Dengan adanya prinsip *checks and balances* ini, kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi

---

<sup>47</sup> Suwoto Mulyosudarmo, *Hak Menguji Hukum Positif oleh Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara*, (Jurnal Yustika Fakultas Hukum Universitas Surabaya, Surabaya, 1998), hlm. 6 dalam Suko Wiyono, *Judicial Review dan Pengaturannya Dalam sistem Hukum Nasional*, (Jurnal Konstitusi, PKK Fakultas Hukum Universitas Wisnuwardhana, Malang, Volume III Nomor 2, Juni 2010), Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2010, Hlm.11

bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara ataupun pribadi-pribadi yang kebetulan sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara yang bersangkutan dapat dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya.

### 1.6.1.3. Teori Konstruksi Hukum

“Di dalam kepustakaan ilmu hukum, penemuan hukum pada umumnya dilakukan menggunakan metode penafsiran hukum dan konstruksi hukum, sehingga terminologi teori konstruksi hukum sesungguhnya merupakan teori tentang menemukan hukum”.<sup>48</sup> Kegiatan penemuan hukum tidak hanya menjadi milik kekuasaan eksekutif dan yudisiil semata, sebagaimana diungkapkan Jazim Hamidi: “penemuan hukum (*rechtsvinding*) pada dasarnya merupakan wilayah kerja hukum yang sangat luas cakupannya. Ia dapat dilakukan oleh perorang (individu), ilmuwan/peneliti hukum, para penegak hukum (hakim, jaksa, polisi, dan pengacara/advokad), direktur Badan Milik Daerah (BUMD) sekalipun.”<sup>49</sup>

Penemuan hukum (*rechtsvinding*) sebenarnya adalah suatu proses pembentukan hukum yang dilakukan oleh hakim untuk melaksanakan hukum terhadap peristiwa hukum konkrit, akan tetapi hukum atau undang-undang yang tidak jelas, maka pada umumnya metode yang dipergunakan dalam penemuan hukum tersebut berupa interpretasi/penafsiran hukum dan konstruksi hukum.

Fakta kekosongan undang-undang (*wet vacuum*), terutama terjadi oleh ketidak seimbangan antara kebutuhan praktek dengan ketersediaan hukum positif yang memadai, baik secara kualitatif maupun secara kuantitatif. Kekosongan hukum sering terjadi di lingkungan kekuasaan pemerintahan (*eksekutif*), maupun didalam lingkungan kekuasaan *yudisiil*. Untuk mengatasi kekosongan undang-undang, di dalam kekuasaan pemerintah solusinya dilakukan dengan menggunakan diskresi (*fries ermessen/pouvoir discretionair*) atau keleluasaan bertindak tanpa didasari hukum (positif) lebih dahulu, sedangkan dalam lapangan kekuasaan *yudisiil*, kekosongan hukum ini solusi yang dilakukan dengan cara menemukan hukum.

Antara metode penafsiran hukum, dan konstruksi hukum memiliki perbedaan. Kalau Penafsiran hukum dilakukan jika undang-undang atau peraturan hukumnya tidak jelas atau kabur, tetapi penafsiran harus tetap berpegang pada bunyi teks undang-undang tersebut. Pada konstruksi hukum

---

<sup>48</sup> Selanjutnya baca Yudha Bakti Adhiwisastra, *Penafsiran dan Konstruksi Hukum*, Alumni, Bandung, 2000, dalam Slamet Suhartono, Materi Kuliah Ilmu Hukum Dan Pendekatan Sistem, Program Studi Doktor Ilmu Hukum, Program Pasca sarjana, Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, 2012

<sup>49</sup> *Ibid*

perbedaannya terletak pada penafsir tidak lagi berpegang pada bunyi teks undang-undang, tetapi pada *ratio* dari undang-undang.

Menurut Jimly Asshiddiqie “penafsiran merupakan kegiatan yang sangat penting dalam hukum dan ilmu hukum. Penafsiran merupakan metode untuk memahami makna yang terkandung dalam teks-teks hukum untuk dipakai dalam menyelesaikan kasus-kasus atau mengambil keputusan atas hal-hal yang dihadapi secara konkrit.”<sup>50</sup>

Konsep Pembuatan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia menurut Teguh Prasetyo, Hukum itu adalah sah (*valid*) apabila dibuat oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya dan berdasarkan norma yang lebih tinggi, sehingga dalam hal ini norma yang lebih rendah (*inferior*) dapat dibentuk oleh norma yang lebih tinggi (*superior*) dan hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis membentuk suatu hierarki.

Lebih jauh Hans Kelsen mengemukakan mengenai teorinya mengenai jenjang norma hukum (*stufentheori*), bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, di mana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*).<sup>51</sup>

Dalam teori perundang-undangan juga harus tunduk pada asas-asas tertentu, yaitu:

- 1) asas yang bersumber pada politik konstitusi dan ketentuan UUD (asas konstitusional dalam penerapan hukum);
- 2) asas tidak berlaku surut (*nonretroaktif*);
- 3) asas peralihan hukum;
- 4) asas pertingkatan peraturan perundang-undangan (*lex superiori derogat legi inferiori*);
- 5) asas aturan hukum yang khusus akan mengesampingkan aturan hukum yang umum (*lex specialis derogat legi generali*);
- 6) asas aturan hukum yang baru mengesampingkan atau meniadakan aturan hukum yang lama (*leg posteriori derogat legi priori*);
- 7) asas mengutamakan atau mendahulukan hukum tertulis dari hukum tidak tertulis;

---

<sup>50</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, KonPress, Jakarta, Jilid I, 2003, hlm.273

<sup>51</sup> Teguh Prasetyo, “*Kriminalisasi dalam hukum pidana*”, Penerbit Nusamedia, cetakan ke tiga, Maret 2013, Bandung

8) asas kepatuhan, keadilan, kepentingan umum, dan ketertiban umum<sup>52</sup>.

Berkaitan dengan metode penafsiran konstitusi, Bobbit mengidentifikasi adanya 6 (enam) macam metode penafsiran, sebagai berikut:

1. Penafsiran Tekstual (*textualism or literalism*) atau penafsiran harfiah merupakan metode penafsiran konstitusi yang dilakukan dengan cara memberikan makna terhadap arti dari kata-kata yang terdapat dalam dokumen atau teks yang dibuat oleh lembaga legislatif (*meaning of word in the legislative text*).
2. Penafsiran historis (*orisinal*) adalah metode penafsiran konstitusi yang didasarkan pada sejarah norma-norma konstitusi itu dibahas, dibentuk, diadopsi atau diratifikasi oleh pembentuknya atau ditandatangani institusi yang berwenang. Pada umumnya metode penafsiran ini menggunakan pendekatan *original intent* terhadap norma-norma konstitusi.
3. Penafsiran Doktrinal merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan cara memahami aturan undang-undang melalui sistem preseden atau melalui praktik peradilan. James A Hollan dan Julian S Webb mengemukakan bahwa *common law is used to describe all those rules of law that have evolved through court cases (as opposed to those which have emerged from parliament)*. Menurut Bobbit, metode penafsiran doktrinal banyak dipengaruhi tradisi *common law* yang digunakan sebagai pendekatannya.
4. Penafsiran Prodensial merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan cara mencari keseimbangan antara biaya-biaya yang harus dikeluarkan dan keuntungan-keuntungan yang diperoleh dari penerapan suatu aturan atau undang-undang tertentu. Menurut Bobbit, *prudential arguments is actuated by facts, as these play into political and economic policies*.
5. Penafsiran Struktural merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan cara mengaitkan aturan undang-undang dengan konstitusi (UUD) yang mengatur tentang struktur-struktur ketatanegaraan. Bobbit mengemukakan metode penafsiran ini berkenaan dengan pertanyaan mengenai *federalism*, pemisahan kekuasaan dan isu-isu lain di lingkungan pemerintahan.
6. Penafsiran Etika merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan cara menurunkan prinsip-prinsip moral dan etik sebagaimana terdapat dalam konstitusi atau UUD. Metode penafsiran ini

---

<sup>52</sup> Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia Satu Kajian Teoritik*, FH UII Press, Yogyakarta, 2004, hal 52-56. Dalam Teguh Prasetyo, *Kriminalisasi Dalam Hukum Pidana*, Nusamedia, 2013, Bandung, hlm.143-144

dikonstruksi dan tipe berpikir konstruksional yang menggunakan pendekatan filsafat, aspirasi atau moral. Metode penafsiran ini dapat digunakan untuk isu-isu yang menekankan pada pentingnya HAM dan pembatasan terhadap kekuasaan negara atau pemerintahan. Moralitas konvensional (*conventional morality*) dan filsafat moral (*moral philosophy*) merupakan dua aspek yang sangat relevan sebagai metode pendekatan dalam metode penafsiran etikal ini<sup>53</sup>.

Metode penafsiran yang dikemukakan dapat dikelompokkan menjadi metode penafsiran *originalism* yang menggunakan *original intent* (termasuk pendekatan historis) dan metode penafsiran *non originalism* menjadi pilihan yang dapat digunakan hakim dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi berdasarkan keyakinan hakim. Problematika yang ada di Mahkamah Konstitusi adalah sistem pengawasan internal yang dilakukan oleh Dewan Etik tidak seperti yang diharapkan, Dewan Etik yang dibentuk melalui Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2013, memiliki anggota tiga orang, kewenangan yang hanya terbatas mengawasi dan memberi teguran pada hakim konstitusi yang melanggar kode etik.

Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi dan penafsir konstitusi idealnya diawasi lembaga eksternal yang memiliki kewenangan setara dengan Mahkamah Konstitusi. Kewenangan lembaga pengawas tersebut tidak hanya mengawasi hakim konstitusi, tetapi juga diberikan kewenangan menjatuhkan sanksi etik bagi hakim konstitusi yang terbukti melanggar kode etik. Perlunya penormaan pengawasan eksternal hakim konstitusi dalam UUD 1945, agar tidak mudah dirubah atau dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi.

#### **1.6.1.4. Teori Pengawasan**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kata “pengawasan” artinya penjagaan. Pengawasan mengandung fungsi kontrol yang berkaitan dengan pembatasan dan pengendalian.

Menurut Hufron bahwa Pengawasan hakim itu ada segitiga emas yaitu kebebasan atau kemandirian seorang hakim, yang kedua berkaitan dengan tanggung jawab hakim, dan yang ketiga adalah namanya pengawasan. Penjelasannya sebagai berikut:

1. Kebebasan/kemandirian hakim dalam mengadili dan memutus suatu perkara di pengadilan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kebebasan/ ke-be-bas-an/ berasal dari kata bebas yang memiliki arti

---

<sup>53</sup> Martitah, *Mahkamah Konstitusi dan Negative Lagislature ke Positive Lagislature*, Konpress, Jakarta, Juli 2013, hlm.102-107 dalam Ach. Rubaie, Disertasi, *Putusan Ultra Petita MK RI*, Fakultas Universitas Brawijaya, Malang, 2015

antara lain suatu keadaan bebas, kemerdekaan. Kata Kebebasan merupakan istilah yang akrab di kehidupan sehari-hari, keadaan dimana perilaku manusia menginginkan tidak ada tekanan atau hambatan, suatu keadaan yang merdeka. Suatu perilaku manusia didasarkan atas terpeliharanya kebebasan diri sendiri (merdeka).

Kebebasan seorang hakim dapat dimaknai sebagai kebebasan dalam memberikan putusan sesuai dengan hati nurani hakim terlepas dari semua intervensi dari pihak-pihak yang berperkara. Independensi dalam memutus perkara di pengadilan harus tetap terjaga. Kebebasan seorang hakim dapat dimaknai sebagai kemandirian hakim dalam memutus perkara. Hakim sebagai unsur inti di dalam kekuasaan kehakiman dalam melaksanakan kewajibannya harus terbebas dari semua pengaruh dari luar untuk menjamin independensi bahwa putusan yang diputuskan memberikan rasa keadilan hukum masyarakat. Hak kebebasan hakim yang dilindungi oleh undang-undang tidak boleh dipergunakan untuk kegiatan yang dapat dikategorikan penyalahgunaan kewenangan. Batasan etika dan batasan peraturan perundang-undangan yang berlaku harus tetap dipatuhi.

Sebagai pejabat negara, hakim konstitusi harus dapat menghadirkan rasa keadilan bagi semua pencari keadilan dengan menjunjung tinggi harkat dan martabatnya sebagai seorang hakim. Kebebasan yang digaungkan dan diagungkan seorang hakim adalah kebebasan yang tidak bisa berdiri sendiri, tetapi kebebasan yang terkait dengan etika, moral, hukum, sesama manusia, bangsa dan negara, kesadaran dan tanggung jawab kepada Tuhan Yang Maha Esa. Kebebasan hakim adalah kebebasan yang tetap tidak melanggar norma, etika, dan hukum.

2. Hidup berbangsa dan bernegara tidak bisa berlaku bebas tanpa batas, tetapi ada batasan-batasan yang diatur di dalam sistem peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk menjamin berjalannya roda kehidupan sehari-hari. Makna kata kebebasan dalam negara yang berdasarkan hukum di Indonesia harus dimaknai kebebasan yang bertanggung jawab, kebebasan yang tetap menghargai kebebasan orang lain, kebebasan yang tetap mengikuti aturan hukum yang berlaku.

Tanggung Jawab dan Akuntabilitas sesuai Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14:

- a. Mahkamah Konstitusi bertanggung jawab mengatur organisasi, personalia, administrasi, dan keuangan sesuai dengan prinsip pemerintahan yang baik dan bersih.

- b. Mahkamah Konstitusi wajib mengumumkan laporan berkala kepada masyarakat secara terbuka
- c. Masyarakat mempunyai akses untuk mendapatkan putusan Mahkamah Konstitusi.

Tanggung jawab pada Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang MK tidak hanya sebagai tanggung jawab lembaga, namun juga merupakan tanggung jawab secara personal hakim konstitusi. Hakim konstitusi bertanggung-jawab tetap menjaga marwah dan keluhuran hakim konstitusi dengan menjalankan kode etik hakim konstitusi secara konsisten, bertanggung jawab tetap memegang teguh sumpah dan janji sebagai hakim konstitusi, tidak melanggar tanggung jawabnya sebagai warga negara yang patuh hukum, dan bertanggung-jawab atas putusan yang telah di putuskan dalam persidangan.

3. Dalam menjalankan tugas dan kewenangannya sebagai seorang hakim perlu juga adanya pengawasan, agar dalam melaksanakan tugasnya tidak terjadi penyimpangan atau pelanggaran etika maupun pelanggaran hukum. Hakim itu tidak saja bebas, tetapi hakim harus bertanggung jawab dan seorang hakim juga memerlukan pengawasan.

Untuk itu perlu adanya *checks and balances* dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya sebagai hakim konstitusi melalui pengawasan yang memadai dan setara kedudukan dengan lembaga MK. Pengawasan yang memiliki kesetaraan wibawa tentu akan lebih efektif untuk menekan dan menghilangkan perilaku hakim yang mengarah kepada pelanggaran kode etik hakim. Kebebasan seorang hakim yang baik adalah kebebasan yang tetap dikontrol dan diawasi, agar dalam melakukan tugas dan tanggung jawabnya selalu merasa ada yang ikut membantu mengingatkan (*checks and balances*). Perilaku manusia secara umum memiliki kesamaan, pada saat sikap lakunya ada yang mengawasi maka seseorang itu akan lebih berhati-hati dalam melakukan kegiatannya.

Pembatasan kekuasaan dengan sistem konstitusionalisme mempunyai tiga pengertian, yakni (1) suatu negara atau setiap sistem pemerintahan, harus didasarkan atas hukum, sementara kekuasaan yang digunakan dalam negara menyesuaikan diri pada aturan-aturan dari prosedur-prosedur hukum yang pasti, 2) struktur pemerintahan harus memastikan bahwa kekuasaan terletak dengan dan diantara cabang-cabang kekuasaan yang berbeda yang saling mengawasi penggunaannya dan yang berkewajiban untuk bekerjasama (*ide-ide* pembauran kekuasaan, pemisahan kekuasaan, dan *checks and balances*), (3) hubungan antara pemerintah dengan rakyatnya harus diatur dengan cara sedemikian rupa



dalam menyerahkan hak-hak dasar dengan tidak mengurangi kebebasan individu.<sup>54</sup>

Kegiatan pengawasan sebenarnya bukan bertujuan untuk mencari kesalahan seseorang, tetapi yang lebih utama adalah tindakan pencegahan dini (*preventif*) agar tidak terjadi penyimpangan dalam menjalankan tugasnya. Fungsi pengawasan dapat dilakukan setiap saat, dengan demikian pengawasan merupakan instrumen pengendalian yang melekat pada setiap individu. Dalam kerangka pengawasan ada begitu banyak lembaga yang melakukan pengawasan dan memfungsikan diri sebagai lembaga pengawasan, Paulus Effendi Latulang<sup>55</sup> memetakan macam-macam lembaga pengawasan, yaitu:

1. Ditinjau dari segi kedudukan dari badan/organ yang melaksanakan kontrol, dapat dibedakan atas; (a) kontrol intern berarti pengawasan yang dilakukan oleh organisasi/struktural masih termasuk dalam lingkungan pemerintah sendiri. Kontrol ini disebut juga *built in control*. Misalnya pengawasan pejabat atasan terhadap bawahannya atau pengawasan yang dilakukan oleh suatu tim verifikasi yang biasanya dibentuk secara insidental, (b) kontrol ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh organisasi struktural berada diluar pemerintah dalam arti eksekutif.
2. Ditinjau dari segi waktu dilaksanakan suatu kontrol dapat dibedakan atas: (a) control *a priori*, yaitu pengawasan yang dilakukan sebelum dikeluarkannya keputusan/ketetapan pemerintah atau peraturan lainnya, yang pembentukannya merupakan kewenangan pemerintah, (b) control *a posteriori* yakni pengawasan yang baru terjadi sesudah dikelurkan keputusan/ketetapan pemerintah atau sesudah terjadinya tindakan/perbuatan pemerintah.
3. Ditinjau dari segi obyek diawasi suatu kontrol dapat dibedakan atas: (a) kontrol segi hukum, adalah kontrol untuk menilai segi-segi pertimbangan yang bersifat hukum dan perbuatan pemerintah; (b) kontrol segi kemanfaatan.

Tujuan utama pengawasan sebenarnya adalah suatu tindakan menilai sesuatu, apakah segala sesuatu yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan telah berjalan sesuai dengan yang telah ditentukan atau belum. melalui pengawasan yang dilakukan akan dapat ditemukan hal-hal yang

---

<sup>54</sup> Karl LLoewenstein, *Political Power and the Govermental Process*, 2end ed. Chicago and London, 1065, hlm.8 dalam La Ode Husen, 2005, *Hubungan Fungsi Pengawasan DPR dengan BPK dalam Sistem KetatanegaraanIndonesia*, Bandung, CV Utomo, hlm.91, *Ibid*

<sup>55</sup> Paulus Effendi Lotullung, 1993, *Beberapa Sistem tentang Kontrol (segi hukum Terhadap Pemerintah)*, Bandung; Citra Aditya Bakti

dianggap belum sesuai dengan yang diharapkan akan dapat diperbaiki, yang terpenting adalah jangan sampai kesalahan yang telah terjadi terulang lagi di masa mendatang.

Elzioni sebagaimana yang diintrodusir Hertogh membedakan pengawasan menjadi “pengawasan memaksa” dan “pengawasan normatif”. Dalam tipe pertama upaya mencapai pemenuhan tujuan dengan cara mengancam dengan sanksi. Dunsire menyebutkan dengan pengawasan atas dasar paksaan. Kagan & Schoiz melihatnya sebagaimana pengawasan dengan penghukuman. Pengawasan model ini menekankan kepada penghukuman bagi yang tidak memenuhi aturan. Dengan penghukuman orang akan berpikir panjang sebelum melakukan pelanggaran. Dalam perkembangannya Van den Heuvel menggunakan istilah “pengawasan *represif*” untuk mempertahankan hukuman model ini.<sup>56</sup>

Pengawasan yang dilakukan di Indonesia lebih ke model pemaksaan yang disertai sanksi (hukuman) untuk memaksa. Kesadaran yang muncul dari pribadi masih sulit dan perlu waktu untuk bisa terwujud. Pengaruh lingkungan dan moral yang masih rendah masih menjadi tantangan. Pengawasan hakim konstitusi memerlukan perlakuan yang khusus. Untuk dapat mewujudkan pengawasan hakim konstitusi yang efektif tentu ada hal-hal yang harus dipenuhi, antara lain: 1. Pengawasan dilakukan oleh lembaga yang independen; 2. Memiliki kewenangan yang setara dengan lembaga yang diawasi; 3. Memiliki struktur organisasi yang memadai untuk melakukan tugas dan kewenangannya dalam melakukan pengawasan; 4. Diatur di dalam Peraturan Perundang-undangan; 5. Memiliki kewenangan yang luas, termasuk pemberian sanksi sampai dengan sanksi terberat tanpa harus melaporkan dan meminta persetujuan lembaga yang diawasi; 6. Melakukan pengawasan secara berkelanjutan tanpa harus menunggu laporan dari masyarakat; Proses pemilihan anggota pengawas dilakukan Panitia seleksi yang independen dan memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela; dan 7. Calon-calon hakim konstitusi tidak lagi diusulkan oleh Presiden, DPR, dan MA agar tidak terjadi konflik kepentingan saat terpilih jadi hakim konstitusi, mengingat kewenangan yang dimiliki oleh MK diantaranya adalah “Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar”.

Pengawasan internal memiliki kelemahan antara lain: 1. Pengawasan menjadi tidak efektif apabila pengawasan yang dilakukan berkaitan dengan Pimpinan lembaga tersebut; 2. Pengawasan internal lebih kental terjadi kompromi-kompromi yang menyebabkan tidak berjalanya pengawasan

---

<sup>56</sup> Lihat Irfan Fachrudin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Bandung, Alumni, hlm.190 dalam Sirajuddin, Disertasi, *Op. Cit*

secara maksimal; 3. Penjatuhan sanksi bagi pelanggar tidak mencerminkan upaya untuk membuat jera, tapi hanya bersifat formalitas yang berakibat terjadinya pengurangan pelanggaran; 4. Pemeriksaan oknum yang di duga melanggar apabila pimpinan lembaga yang melakukan pelanggaran tentu merupakan sesuatu yang sulit dilakukan. Kalaupun punya keberanian menjatuhkan sanksi karna kasusnya sudah menjadi konsumsi publik, tentu hanya sekedar formalitas untuk menunjukkan bahwa telah dilakukan penegakkan disiplin.

Pengawasan eksternal memiliki keuntungan yang lebih baik antara lain: 1. Dilakukan oleh institusi diluar lembaga yang diawasi; 2. Memiliki obyektifitas yang lebih baik; 3. Memiliki keberanian dalam mengawasi dan menindak; 4. Lembaga pengawas yang dibentuk undang-undang. maka kewenangan itu akan bisa dijalankan secara independen berupa tindakan *preventif* dan *represif*; dan 5. Lembaga yang diawasi tidak akan memandang sebelah mata. Proses seleksi calon pengawas harus mendapat perhatian serius agar mendapatkan orang-orang yang memiliki integritas tinggi, keberanian, dan memiliki keilmuan yang baik di bidangnya sesuai kebutuhan lembaga yang diawasi; 6. Prosedur pengawasan tentu lebih baik, baik dari sisi jumlah personal maupun tata kelola pengawasan.

#### **1.6.1.5. Teori Keutamaan**

Teori keutamaan yakni memandang akhlak manusia memungkinkan seseorang bertingkah laku baik yang bisa membedakan perbuatan baik dan perbuatan tidak baik. Dengan menggunakan akal pikiran, manusia dapat berfikir rasional, dapat mempertimbangkan semua keputusan yang diambil dengan mempertimbangkan sifat-sifat keutamaan. Bertens memandang lebih rinci beberapa unsur keutamaan sebagai berikut:

1. Keutamaan adalah suatu disposisi, artinya, suatu kecenderungan tetap. Itu tidak berarti bahwa keutamaan tidak bisa hilang, tapi hal itu tidak mudah terjadi. Keutamaan adalah sifat watak yang ditandai stabilitas. Sifat watak yang berubah-ubah, hari ini begini, besok lain lagi, pasti tidak merupakan keutamaan. Keutamaan adalah sifat baik yang mendarah daging pada seseorang, tapi bukan sembarang sifat baik adalah keutamaan juga. Kesehatan atau kekuatan fisik adalah sifat baik, demikian juga daya ingatan atau daya konsentrasi yang kuat. Sifat-sifat badani dan psikis itu bukanlah keutamaan, karena belum tentu terarah pada tingkah laku yang baik dari segi moral. Jadi keutamaan mempunyai hubungan eksklusif dengan moral. Keutamaan bagi kita sama saja dengan keutamaan moral.
2. Keutamaan berkaitan dengan kehendak. Keutamaan adalah disposisi yang membuat kehendak tetap cenderung kearah yang tertentu. Kerendahan hati, misalnya menempatkan kemauan saya kearah yang tertentu (yaitu tidak menonjolkan diri) dalam semua situasi yang saya

hadapi. Karena berkaitan dengan kehendak itu maksud atau motivasi si pelaku menjadi sangat penting, sebab maksud mengarahkan kehendak. Tidak mungkin perilaku berkeutamaan tanpa disertai maksud yang baik. Tapi jika maksud saya baik, bisa saja bagi sementara orang perbuatan saya kurang baik, namun karena maksud baik tadi, perbuatan saya tetap baik. Misalnya, jika beberapa kali perbuatan saya ditafsirkan orang lain sebagai sombong, saya tetap rendah hati, kalau maksud saya tidak demikian. Orang lain tentu tidak bisa melihat kedalam lubuk hati saya. Disisi lain, jika orang lain terus menerus menafsirkan perbuatan saya sebagai sombong, tidak masuk akal lagi bahwa maksud saya selalu baik.

3. Keutamaan diperoleh melalui jalan membiasakan diri dan karena itu merupakan hasil latihan. Keutamaan tidak dimiliki manusia sejak lahir. Pada masa anak seorang manusia belum berkeutamaan. Ini sesuai dengan data-data psikologi perkembangan yang memperlihatkan bahwa pada mulai seorang anak belum mempunyai kesadaran moral (bandingkan J. Piaget dan L. Kohlberg). Keutamaan terbentuk selama suatu proses pembiasaan dan latihan yang cukup panjang, dimana pendidikan tentu memainkan peranan penting. Di sini boleh ditambah lagi bahwa proses perolehan keutamaan itu disertai suatu konektif, artinya keutamaan diperoleh dengan mengoreksi suatu sifat awal yang tidak baik. Proses memperoleh keutamaan berlangsung “melawan arus”, dengan mengatasi kesulitan yang dialami dalam keadaan biasa. Keutamaan seperti keberanian, misalnya diperoleh dengan melawan rasa takut yang lebih biasa bagi manusia, bila menghadapi bahaya. Pengendalian diri sebagai keutamaan terbentuk dengan melawan kecenderungan yang biasa untuk mencari kesenangan tanpa batas. Dari uraian tadi menjadi jelas bahwa keutamaan sebagai sifat watak moral perlu dibedakan dari sifat watak non-moral. Dengan yang terakhir ini dimaksudkan sifat watak yang dimiliki manusia secara “alamiah” atau sejak dilahirkan. Bisa saja seseorang menurut kecenderungan alamiahnya bersifat ramah atau periang. Tapi dua sifat watak non-moral itu dengan demikian belum merupakan keutamaan kebaikan hati atau riang hati. Bisa saja seseorang menurut kecenderungan alamiahnya tidak tahu bahaya, tapi dengan itu ia belum memiliki keutamaan keberanian. Namun demikian, walaupun sifat watak non-moral tidak boleh disamakan dengan keutamaan, perlu diakui bahwa sifat watak yang baik semacam itu sangat bermanfaat untuk membentuk keutamaan dengan mudah dan lancar.
4. Keutamaan perlu dibedakan juga dari keterampilan. Memang seperti halnya dengan keutamaan, keterampilan pun diperoleh melalui latihan,

lagi pula berciri korektif. Seperrti sifat watak non-moral membantu memperoleh keutamaan, demikian pula bakat alamiah mempermudah membentuk keterampilan.<sup>57</sup>

Penjelasan teori keutamaan yang disampaikan Bertens, proses mendapatkan keutamaan melalui proses yang panjang dan terus menerus, peranan lembaga pendidikan dan lingkungan keluarga, sosial sangat mempengaruhi pembentukan keutamaan seseorang. Untuk itu peran pendidikan lebih utama dan harus mendapat perhatian lebih dalam proses pembentukan keutamaan. Pendidikan tatakrama dan melatih kejujuran dilembaga pendidikan harus mendapat prioritas, disamping kemampuan akademis dan pendidikan agama.

Bangsa Indonesia sejak dulu sudah dikenal memiliki perilaku yang ramah, sopan, memiliki toleransi tinggi. Nilai-nilai luhur yang mengakar di bumi Indonesia tertuang dalam Pancasila sebagai ideologi bangsa. Nilai-nilai keutamaan yang tertuang dalam butiran-butiran Pancasila menjadi ciri khas bangsa Indonesia. Nilai-nilai keutamaan yang tertuang dalam sila-sila Pancasila merupakan kesadaran budi pekerti dan hati nurani yang luhur merupakan perwujudan dari jati diri bangsa Indonesia. Melembagakan perilaku keutamaan di bumi Indonesia tidak hanya tanggung jawab pemerintah, seluruh elemen masyarakat harus memberikan dukungan dan ikut berperan dalam membumikan sifat-sifat keutamaan yang menjadi ciri khas bangsa Indonesia.

Manusia dalam menjalani kehidupan sebagai makhluk sosial memerlukan interaksi dengan manusia yang lain dalam kesehariannya. Hubungan tersebut berpegang pada norma-norma dan nilai-nilai keutamaan yang ada dimasyarakat dan menjadi hukum kebiasaan. Dalam menjalani kehidupan sebagai makhluk sosial, setiap manusia memiliki hal-hal yang disebut dengan hak dan kewajiban. Hak dan kewajiban yang dimiliki setiap individu harus dilakukan secara seimbang, tidak boleh hanya menuntut haknya saja tetapi sebagai anak bangsa juga harus memenuhi kewajiban sebagai warga negara yang baik untuk selalu patuh dan taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hakim sebagai masyarakat pada umumnya dan sebagai penegak hukum harus lebih baik kepatuhannya terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan juga harus menampilkan etika dan moral yang bisa menjadi teladan bagi masyarakat serta memiliki jiwa kenegarawanan. Sumaryono “mengemukakan tiga faktor penentu moralitas perbuatan manusia, yaitu: a. motivasi; b. tujuan akhir; c. lingkungan perbuatan. Perbuatan manusia

---

<sup>57</sup> K. Bertens, *Etika*, Seri Filsafat Atma Jaya:15 Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002.

dikatakan baik apabila motivasi, tujuan akhir, dan lingkungannya juga baik. Apabila salah satu faktor penentu tersebut tidak baik, maka keseluruhan perbuatan manusia menjadi tidak baik.”<sup>58</sup>

Motivasi yang dimaksud adalah segala hal yang menyebabkan seseorang itu dengan sadar melakukan perbuatan tersebut. Motivasi yang munculnya dari dalam dirinya sendiri memang memang ingin melakukan perbuatan itu tanpa dipengaruhi dari luar disebut motivasi *intern*, sedangkan motivasi yang akibat dari melihat atau mendengar sesuatu dari luar dan menimbulkan rangsangan ingin melakukan perbuatan tersebut disebut dengan motivasi *ekstern*.

Tujuan Akhir dan merupakan hasil akhir yang dimaksud adalah terwujudnya apa yang memang ingin diraih dari hasil perbuatannya. Ada dua hal yang bisa terjadi saat tujuan akhir itu sudah didapat, *pertama*, merasa bahwa tujuan sudah tercapai dengan perasaan kebanggaan, kebahagiaan, ketenangan dan perasaan-perasaan kesuksesan. Sedang hal yang *kedua*, adalah perasaan menyesal, kecewa, sedih, takut, putus asa, menyalahkan diri sendiri dan perasaan-perasaan lain setelah melihat apa yang sudah terjadi dari hasil perbuatannya. Lingkungan perbuatan yang dapat mempengaruhi perilaku dan perbuatan seseorang ada disekitarnya, bisa berasal dari sesama manusia, dari lingkungan pergaulan keluarga dan diluar keluarga.

Moralitas atau perilaku keutamaan dalam kehidupan sehari-hari biasanya berkaitan dengan kepatuhan menjalankan ibadah di masing-masing agama, dan juga berkaitan keluhuran budi seseorang terlepas dari keagamaan. Dalam kasus-kasus teroris yang menjerat para teroris dan korupsi yang menjerat para koruptor kebanyakan dari sisi ketaatan ibadahnya tidak diragukan, namun dari sisi moralitas sebagai manusia yang harusnya memiliki perasaan saling menghargai, menghormati sesama warga masyarakat dan juga patuh terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, ternyata tidak dimiliki secara baik. Seolah agama dan moralitas adalah dua mata uang yang berbeda. Banyak orang yang tidak habis mengerti, mengapa mereka para tersangka itu hanya berpikir untuk kepentingan sendiri, tidak mempedulikan orang lain juga. Indonesia adalah negara yang penduduk muslimnya terbesar didunia, seharusnya ketaatan terhadap agama tidak diragukan lagi, namun berbanding terbalik dengan kenyataan yang ada, perilaku korup seakan menjadi bagian sebagian bangsa Indonesia.

Dalam proses memilih seorang hakim, sifat-sifat keutamaan harus menjadi prioritas, tidak hanya kemampuan pemahaman dibidang hukum dan agama. Kriteria hakim yang memiliki keutamaan dalam proses seleksi hakim harus mendapat perhatian yang lebih besar, ada hal yang mendesak segera diselesaikan adalah merumuskan kriteria keutamaan yang bisa dimasukkan

---

<sup>58</sup> E. Sumaryono, *Etika Dasar*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 1995

dalam proses seleksi hakim konstitusi. Peran serta para tokoh-tokoh bangsa bisa dilibatkan dalam merumuskan kriteria keutamaan.

## **1.6.2 Penjelasan Konsep**

### **1.6.2.1 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia**

Dalam ajaran negara hukum prespektif konstitusi merupakan wujud asli dari keabsahan atas hukum itu sendiri. Dalam wujud sebenarnya konstitusi tidak hanya sebagai simbol negara (UUD 1945 dan Pancasila) namun menjadi karakter dan kepribadian hukum dalam suatu negara. Konstitusi sendiri memiliki arti yang lebih luas dari pengertian undang-undang dasar. Konstitusi merupakan hukum tertinggi yang sangat fundamental sifatnya memuat semua peraturan tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur serta mengikat cara-cara penyelenggaraan pemerintahan di dalam suatu negara. Konstitusi juga merupakan arah membangun yang tidak hanya dibidang hukum tetapi juga pembangunan dibidang politik, sosial, ekonomi, budaya, pertahanan dan keamanan. Hal ini tertuang jelas dalam UUD 1945 yang isinya menjabarkan permasalahan bangsa Indonesia. Konstitusi yang merupakan dokumen dan rekaman ide-ide dasar dijadikan panduan dalam pengaturan penyelenggaraan negara. Kehadiran konstitusi merupakan syarat mutlak diperlukan sebagai arah penentu sebuah negara dalam mewujudkan cita-cita suatu bangsa.

Untuk mengawal konstitusi di Indonesia maka dibentuk lembaga negara yang diberi nama Mahkamah Konstitusi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai garda terdepan pengawal dan penafsir UUD 1945. Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga kenegaraan yang lahir pada era reformasi. Tuntutan masyarakat untuk memperbaiki bangunan ketatanegaraan, diantaranya dengan membentuk Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga yudisial khusus yang dibentuk oleh negara untuk menangani masalah-masalah ketatanegaraan.

Menurut Jimly Asshiddiqie “Dalam konteks ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat. Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar *spirit* konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Cetak Biru, *Membangun Mahkamah Konstitusi, sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang modern dan Terpercaya*, Sekretariat Jenderal MKRI, 2014, hlm. iv

Pembentukan Mahkamah Konstitusi dilatarbelakangi oleh keinginan untuk menyelenggarakan kekuasaan dan ketatanegaraan yang lebih baik. Paling tidak ada 4 (empat) hal yang melatar belakangi dan menjadi pijakan dalam pembentukan Mahkamah Konstitusi, yaitu “(1) sebagai implikasi dari paham konstitusionalisme, (2) mekanisme *checks and balances*, (3) penyelenggaraan negara yang bersih, dan (4) prinsip demokrasi dan perlindungan terhadap hak asasi manusia”.<sup>60</sup>

Mengenal Mahkamah Konstitusi tentu juga harus memahami sejarah berdirinya Mahkamah Konstitusi.

Menurut Maruarar Siahaan, krisis ekonomi yang melanda Indonesia dan gerakan reformasi yang membawa kejatuhan pemerintahan Orde Baru ditahun 1998 terjadi perubahan yang sangat drastis dalam kehidupan sosial, politik, dan hukum di Indonesia. Diawali dengan Perubahan pertama UUD 1945 pada tahun 1999, yang membatasi masa jabatan Presiden hanya untuk dua kali masa jabatan, dan penguatan DPR yang memegang kekuasaan membentuk undang-undang, telah disusul Perubahan Kedua yang telah mengamandir Undang-Undang Dasar 1945 lebih jauh lagi.<sup>61</sup>

Jatuh bangunya pimpinan pemerintahan (Presiden) pada waktu itu yang tidak pernah terjadi secara mulus melalui proses konstitusional yang baik, merupakan kondisi sosial politik yang telah mendorong lahirnya Mahkamah Konstitusi di Indonesia. Perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 juga mengadopsi pembentukan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang berdiri sendiri disamping Mahkamah Agung dengan kewenangan yang diuraikan dalam Pasal 24 C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.<sup>62</sup>

Pasal III Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 memerintahkan dibentuknya Mahkamah Konstitusi selambat-lambatnya tanggal 17 Agustus 2003. Sebelum dibentuk segala kewenangan Mahkamah Konstitusi dilakukan oleh Mahkamah Agung. Tanggal 13 Agustus 2003, undang-undang Mahkamah Konstitusi disahkan, kemudian tanggal 16 Agustus 2003 para hakim Konstitusi dilantik dan mulai bekerja secara efektif pada tanggal 19 Agustus 2003.<sup>63</sup>

---

<sup>60</sup> Irawan Amin Nugroho, *Analisis Yuridis Prosedur Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Dalam Masa Jabatan Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Universitas Sebelas Maret, Solo, 2009, hlm.45

<sup>61</sup> Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015

<sup>62</sup> *Ibid*

<sup>63</sup> *Ibid*



Penjelasan Pasal 24 C ayat (1) dan ayat (2) menggariskan wewenang Mahkamah Konstitusi sebagai berikut:

- 1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu.
- 2) Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. Dalam Pasal 10 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi juga diatur lagi kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Terkait kewenangan MK yang begitu besar, MK perlu tetap memperhatikan aturan hukum yang harus dipatuhi, dan tidak boleh membuat keputusan hukum yang justru menabrak aturan hukum itu sendiri. Terkait dengan hal ini, Mahfud MD mengusulkan, bahwa:

Kewenangan hak menguji materiil Mahkamah Konstitusi perlu dibatasi oleh minimal 3 (tiga) hal sebagai berikut: (1) dalam membuat keputusan Mahkamah Konstitusi tidak boleh membuat isi yang bersifat mengatur, Mahkamah Konstitusi hanya boleh menyatakan sebuah Undang-Undang atau sebagian isinya batal karena bertentangan dengan bagian tertentu dalam UUD. Betapapun Mahkamah Konstitusi mempunyai pemikiran yang baik untuk mengatur sebagai alternatif atas Undang-Undang atau sebagian Undang-Undang yang dibatalkannya, sebab urusan mengatur itu adalah hak lembaga legislatif, (2) Mahkamah Konstitusi tidak boleh memutus batal atau tidak batal sebuah Undang-Undang atau sebagian isi Undang-Undang yang bersifat terbuka, yakni yang oleh UUD diserahkan pengaturannya kepada UU. Kalau Mahkamah Konstitusi melakukan itu berarti ia sudah masuk ranah legislatif yang tidak boleh dilakukannya; (3) Mahkamah Konstitusi tidak boleh memutus hal-hal yang tidak diminta (Ultra Petita). Betapapun Mahkamah Konstitusi melihat ada sesuatu yang penting dalam sebuah permintaan dan dianggap penting untuk diminta, maka jika hal itu tidak boleh diminta untuk diuji, Mahkamah Konstitusi tidak boleh melakukan itu. Kalau hal itu dilakukan maka selain melanggar prinsip bahwa Mahkamah Konstitusi hanya boleh memutus hal-hal yang secara jelas diminta, Mahkamah Konstitusi juga

melanggar asas umum di dalam hukum bahwa setiap permintaan pemeriksaan harus diuraikan dalam posita yang jelas.<sup>64</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 salah satu isinya berkaitan dengan pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial terhadap hakim konstitusi, keputusan tersebut tidak sesuai dengan yang disampaikan Mahfud MD, mengingat pengawasan hakim konstitusi oleh Komisi Yudisial tidak pernah diajukan oleh Mahkamah Konstitusi. Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 tersebut yang terkait dengan pencabutan kewenangan Komisi Yudisial mengawasi hakim konstitusi tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 29 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Isi Pasal 29 ayat (1) Permohonan diajukan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia oleh pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Konstitusi; ayat (2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditandatangani oleh pemohon atau kuasanya dalam 12 (dua belas) rangkap.

Pasal 30 menegaskan bahwa “permohonan wajib dibuat dengan uraian yang jelas mengenai ...”, Pasal 31 ayat (1) Permohonan sekurang-kurangnya harus memuat: a. nama dan alamat pemohon; b. uraian mengenai perihal yang menjadi dasar permohonan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30; dan c. hal-hal yang diminta untuk diputus. Ayat (2) Pengujian permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus disertai dengan alat bukti yang mendukung permohonan tersebut. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 dikaitkan dengan Pasal 29 sampai Pasal 31 ada yang ditabrak oleh Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, harusnya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dapat digugat. Keputusan Mahkamah Konstitusi yang kontroversi nyatanya tetap berlaku sampai sekarang, walaupun banyak penggiat hukum di Indonesia menentang keputusan tersebut.

Dampak dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor.005/PUU-IV/2006 adalah lemahnya pengawasan hakim konstitusi yang berakibat terjadinya pelanggaran etika dan hukum yang dilakukan oleh Akil Mochtar dan Patrialis Akbar. Merasa tidak ada yang berani mengawasi perilakunya, terjadilah pelanggaran yang akhirnya membuat gaduh Indonesia, menciderai rasa keadilan hukum masyarakat, menghancurkan marwah dan kehormatan hakim konstitusi. Sejarah kelam ini tidak boleh terulang lagi. Semua pihak harus ikut menjaga marwah dan martabat hakim konstitusi.

---

<sup>64</sup> M.Mahfud MD, 2007, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta, LP3ES, hlm.98-99, dalam Sirajuddin, Disertasi, *Pengawasan Terhadap Integritas Hakim Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia*, Universitas Brawijaya, Malang, 2009.

### 1.6.2.2. Hakim Konstitusi

Sesuai Pasal 1 butir 8 Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), secara umum disebutkan bahwa “istilah hakim artinya orang yang mengadili. Hakim merupakan pejabat peradilan negara yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk mengadili perkara dalam pengadilan. Pasal 24 UUD 1945 dan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 48/2009 menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia.

Alasan mengapa hakim Mahkamah Konstitusi tidak termasuk dalam pengawasan Komisi Yudisial adalah berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 yang menyatakan bahwa:

1. Hakim Konstitusi tidak termasuk dalam pengertian “hakim” yang perilaku etiknya diawasi oleh Komisi Yudisial. Pengawasan terhadap pelaksanaan kode etik hakim Konstitusi dilakukan oleh Majelis Kehormatan yang tersendiri sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagai pelaksanaan Pasal 24 C ayat (6) UUD Tahun 1945. Dengan demikian, kedudukan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pemutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, termasuk sengketa yang melibatkan Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung, tidak lagi terganggu sebagai akibat diperluasnya pengertian “hakim” yang meliputi hakim konstitusi.
2. Dalam hal undang-undang menentukan bahwa hakim agung termasuk ke dalam pengertian “hakim” yang perilaku etiknya diawasi Komisi Yudisial secara eksternal. Mahkamah Konstitusi berpendapat hal itu tidak bertentangan dengan UUD 1945. Dengan demikian terpulang kepada pembentuk undang-undang, yaitu DPR bersama Presiden, untuk menentukan kebijakan hukum yang akan dipilih dalam rangka menjalankan perintah Pasal 24B ayat (1) UUD 1945.
3. Mengenai prosedur pengawasan, Mahkamah konstitusi berpendapat bahwa:
  - a. Perumusan Pasal 13 huruf b juncto Pasal 20 Undang-Undang Komisi Yudisial mengenai wewenang lain Komisi Yudisial sebagai penjabaran dari Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 menggunakan perumusan kalimat yang berbeda sehingga menimbulkan masalah dalam penormannya dalam Undang-Undang Komisi Yudisial yang menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*);
  - b. Undang-Undang Komisi Yudisial terbukti tidak rinci mengatur mengenai prosedur pengawasan, tidak jelas dan tegas menentukan

siapa subyek yang mengawasi, apa obyek yang diawasi, instrumen apa yang digunakan, serta bagaimana proses pengawasan itu dilaksanakan.

Hal tidak jelas dan tidak rincinya pengaturan mengenai pengawasan dalam Undang-Undang Komisi Yudisial serta perbedaan dalam rumusan kalimat seperti dimasud pada butir (1) menyebabkan semua ketentuan Undang-Undang Komisi Yudisial tentang pengawasan menjadi kabur (*abscuur*) dan menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) dalam pelaksanaannya; Konsepsi pengawasan yang terkandung dalam Undang-Undang Komisi Yudisial didasarkan atas paradigma konseptual yang tidak tepat, yaitu seolah-olah, hubungan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial berada dalam pola hubungan “*checks and balances*” antar cabang kekuasaan dalam konteks ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) sehingga menimbulkan penafsiran yang juga tidak tepat, terutama dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu, segala ketentuan Undang-Undang Komisi Yudisial yang menyangkut pengawasan harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena terbukti menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtson-zekerheid*).<sup>65</sup>

Penjelasan Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006 menegaskan bahwa Komisi Yudisial diposisikan sebagai *supporting institution* artinya Komisi Yudisial bukanlah lembaga pemegang kekuasaan kehakiman seperti MA dan MK Komisi Yudisial sebagai lembaga negara tidaklah berada di bawah MA dan MK, tugas dan wewenangnya hanya sebatas sebagai penunjang (*supporting*) bagi Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Komisi Yudisial tidak berhak mengawasi hakim konstitusi.

Koalisi Selamatkan Mahkamah Konstitusi menyampaikan peringatan terbuka untuk tidak melakukan pelanggaran kode etik dan Perilaku Hakim Konstitusi Saat ini ada 2 (dua) permohonan pengujian terhadap UU Nomor 24 Tahun 2003 jo UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) berkaitan dengan ketentuan Masa Jabatan Hakim Konstitusi. *Pertama*, Permohonan Pengujian UU MK yang pada intinya untuk meminta agar hakim konstitusi diberikan masa kerja sampai dengan usia 70 tahun (perkara 53/PUU-XIV/2016). Permohonan ini diajukan oleh hakim Binsar Gultom dan Lilik Mulyad.

---

<sup>65</sup> Imam Anshori Saleh, *Konsep Pengawasan Kehakiman*, Setara Press, Malang, 2014

*Kedua*, Permohonan pengujian UU yang pada intinya meminta agar hakim konstitusi menghapus ketentuan mengenai masa jabatan hakim konstitusi. Permohonan ini terdaftar di Mahkamah Konstitusi (perkara 73/PUU-XIV/2016).

Permohonan ini diajukan oleh *Center for Strategic Studies University of Indonesia* (CSSUI) atau Pusat Kajian Masalah Strategis Universitas Indonesia. Dalam permohonan tersebut CSSUI diwakili oleh Tjip Ismail, Dian Poji, Machfud Sidik, R.M., Sigit Edi Sutomo, dan Darmin Hartono.

Pemeriksaan terhadap kedua permohonan perkara tersebut telah diproses dan dilaksanakan-namun belum memasuki pada tahapan putusan-dengan dihadiri oleh sebagian atau seluruh hakim konstitusi.

Berkaitan dengan adanya dua permohonan tersebut, koalisi selamatkan Mahkamah Konstitusi menyampaikan pertimbangan sebagai berikut:

1. Masa jabatan hakim konstitusi baik 70 tahun dan seumur hidup tidak termaktub dalam UUD 1945. Untuk konsep jabatan sengaja tidak dicantumkan di dalam konstitusi dan tidak dibicarakan para penyusun perubahan UUD 1945. Itu sebabnya jika memberikan masa jabatan seumur hidup akan bertentangan dengan nilai-nilai UUD 1945 dan gagasan para penyusun perubahan konstitusi.
2. Undang-Undang Mahkamah Konstitusi telah menentukan bahwa masa jabatan hakim konstitusi adalah 5 tahun dan dapat dipilih kembali untuk satu periode berikutnya. Artinya, masa jabatan hakim konstitusi dikehendaki para pembuat undang-undang dibatasi dengan beberapa faktor, yaitu diantaranya: usia produktif orang Indonesia dan potensi kesehatan yang mengganggu usia lanjut. Hal itu dapat dilihat dalam perbincangan mengenai kekuasaan kehakiman dan masa jabatan penyelenggara negara lainnya. Dengan demikian pilihan memperpanjang masa jabatan seumur hidup adalah pilihan yang memiliki hasrat kepentingan pribadi, maka keinginan mematuhi ketentuan undang-undang.
3. Masa jabatan seumur hidup dapat menciptakan pertentangan dengan kepentingan personal (*conflicts of interest*) yang dapat merusak kewibawaan hakim. Hakim tidak dapat mengadili perkara yang berkaitan dengan kepentingan dirinya sendiri (*nemo iudex in propria causa*). Masa jabatan 70 tahun atau seumur hidup tentu saja akan memberikan keuntungan langsung bagi hakim karena tidak perlu lagi untuk mengikuti proses seleksi kembali untuk periode berikutnya yang proses seleksinya diserahkan kepada tiga lembaga (Presiden, DPR, dan Mahkamah Agung) sebagaimana diatur didalam UUD 1945. Keuntungan personal itu menyebabkan sedari awal Mahkamah Konstitusi harus mengeluarkan penetapan untuk menolak perkara ini karena bukanlah kewenangan hakim konstitusi untuk memperpanjang

masa jabatannya sendiri tetapi harus merupakan kehendak dari UUD 1945 yang merupakan representasi dari pelaksanaan kedaulatan rakyat.

4. Mahkamah Konstitusi memang memiliki kewenangan untuk menafsirkan undang-undang terhadap UUD 1945, akan tetapi dalam melakukan penafsiran yang sewenang-wenang yang memberikan keuntungan kepada hakim konstitusi. Hakim Konstitusi harus dapat membedakan mana perkara yang berhubungan dengan dirinya secara personal dan dengan institusi Mahkamah Konstitusi. Dengan melakukan penafsiran dalam rangka meningkatkan kepentingan pribadi, hakim konstitusi telah melakukan penyalahgunaan kewenangan yang diberikan oleh konstitusi (*abusive constitutionalism*), sehingga kenegarawanan para hakim Mahkamah Konstitusi perlu dipertanyakan kembali.
5. Tidak adanya pembatasan masa jabatan hakim konstitusi atau menjadikan masa jabatan hakim konstitusi selama seumur hidup akan membuka peluang terjadinya penyalahgunaan wewenang atau tindakan korupsi dari hakim konstitusi. Kejadian yang menimpa Akil Mochtar, mantan Ketua Mahkamah Konstitusi seharusnya menjadi pelajaran berharga dan tidak terulang kembali dilembaga ini.
6. Untuk menghindari kecurigaan publik atau memperburuk citra Mahkamah Konstitusi, maka keputusan mengenai masa jabatan hakim konstitusi sebaiknya tidak diputus sendiri oleh hakim konstitusi, namun diserahkan kepada keputusan Pemerintah dan DPR RI melalui mekanisme revisi UU Mahkamah Konstitusi.
7. Permohonan dengan nomor perkara 53/PUU-XIV/2016 dan nomor perkara 73/PUU-XIV/2016 adalah jelas dan nyata berkaitan kepentingan langsung dengan hakim konstitusi karena terkait dengan masa jabatan hakim konstitusi.
8. Memeriksa dan memutuskan suatu permohonan yang jelas dan nyata berkaitan dengan kepentingan langsung dengan hakim konstitusi maka sangat sulit atau mustahil bagi hakim konstitusi untuk bertindak adil dan menempatkan diri sebagai seorang kenegarawanan.
9. Apabila seluruh atau sebagian hakim konstitusi menerima atau mengabulkan permohonan perkara 53/PUU-XIV/2016 dan perkara 73/PUU-XIV/2016 dimana kedua permohonan tersebut pada intinya mengatur mengenai masa jabatan hakim konstitusi maka tindakan tersebut merupakan pelanggaran kode etik dan perilaku hakim konstitusi sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 09/PMK/2006 khususnya pelanggaran terhadap Prinsip Ketakberpihakan berkaitan dengan penerapan antara lain:

Butir ke 3 yang intinya

Hakim Konstitusi harus berusaha untuk meminimalisasi hal-hal yang dapat mengakibatkan hakim konstitusi tidak memenuhi syarat untuk memeriksa perkara dan mengambil keputusan atas suatu perkara.

Butir ke 5 huruf b yang intinya sebagai berikut:

Hakim konstitusi kecuali mengakibatkan tidak terpenuhinya kuorum untuk melakukan persidangan harus mengundurkan diri dari pemeriksaan suatu perkara apabila hakim tersebut tidak dapat atau dianggap tidak dapat bersikap tak berpihak karena alasan-alasan hakim konstitusi tersebut atau anggota keluarganya mempunyai kepentingan langsung terhadap putusan.

Bahwa Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia nomor 09/PMK/2006 menegaskan bahwa ketakberpihakan merupakan prinsip yang melekat dalam hakekat fungsi hakim konstitusi sebagai pihak yang diharapkan memberikan pemecahan terhadap setiap perkara yang diajukan ke mahkamah. Ketakberpihakan mencakup sikap netral, disertai penghayatan yang mendalam akan pentingnya keseimbangan antar kepentingan yang terkait dengan perkara. Prinsip ini melekat dan harus tercermin dalam tahapan proses pemeriksaan perkara sampai kepada tahap pengambilan keputusan, sehingga putusan Mahkamah dapat benar-benar diterima sebagai solusi hukum yang adil bagi semua pihak yang berperkara dan oleh masyarakat luas pada umumnya.

Mengingat sejumlah pertimbangan di atas, maka Koalisi Selamatkan Mahkamah Konstitusi memberikan peringatan terbuka yang pertama dan terakhir kepada seluruh hakim konstitusi untuk:

1. Menjaga kode etik dan perilaku hakim konstitusi sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia nomor 09/PMK/2006.
2. Menolak permohonan yang berkaitan dengan masa jabatan hakim konstitusi

Apabila Peringatan ini diabaikan, maka kami akan melaporkan seluruh atau sebagian hakim konstitusi kepada Dewan Etik Mahkamah Konstitusi.<sup>66</sup>

Kekhawatiran Koalisi Selamatkan Mahkamah Konstitusi sangat beralasan, mengingat kejadian Akhil Mochtar menunjukkan bahwa sebagai manusia biasa pasti ada kekurangan dan kekhilafan. Untuk dapat mencegah kesalahan dan kekhilafan tidak berulang dibelakang hari, harus ada

---

<sup>66</sup> ([www.antikorupsi.org/id/content/peringatan-kepada-hakim-konstitusi](http://www.antikorupsi.org/id/content/peringatan-kepada-hakim-konstitusi)) Liputan6.com akses.17 Februari 2017

pengawasan dan pengawasan yang dilakukan oleh semua pihak untuk tetap mengontrol hakim konstitusi agar tidak melanggar etika dan hukum.

Tugas membentuk atau menciptakan hukum adalah tugas Dewan Perwakilan Rakyat sebagai legislatif, maka penciptaan hukum oleh hakim tidak boleh sembarangan, akan tetapi harus dibatasi dengan syarat-syarat ketat, antara lain sebagai berikut: a. hukumnya/undang-undangnya tidak atau belum ada; b. undang-undang yang ada, tidak adil dan tidak sesuai dengan perkembangan zaman; c. sejauh hanya menyangkut perkara yang diadili; d. harus dengan alasan yang jelas dan masuk akal.<sup>67</sup>

“Hakim yang baik adalah hakim yang dapat menerapkan hukum yang tepat, dengan cara yang tepat, dan logika yang tepat, untuk orang yang tepat, pada waktu yang tepat, kemudian menulis putusannya dengan bahasa yang tepat”.<sup>68</sup>

Selanjutnya Satjipto Rahardjo<sup>69</sup> mengemukakan bahwa pada dasarnya yang dilakukan oleh hakim adalah memeriksa kenyataan yang terjadi, serta menghukumnya dengan peraturan yang berlaku. Pada waktu diputuskan tentang bagaimana atau apa hukum yang berlaku untuk suatu kasus, maka pada waktu itulah penegakkan hukum mencapai puncaknya. Oleh Hans Kelsen, proses penegakkan hukum dijalankan oleh hakim demikian itu disebut sebagai *Konkretisierung*.

Sementara itu, Shidharta memandang “putusan hakim yang baik bukanlah putusan yang sedemikian muluk dan berkadar ilmiah yang tinggi, sehingga sulit dimengerti oleh pihak-pihak yang bersangkutan, tetapi haruslah putusan yang logis, jelas dan terang yang dapat dimengerti oleh pencari keadilan beserta pertimbangan-pertimbangan hukum yang tepat jelas dan cukup beralasan”.<sup>70</sup> Seorang hakim diharapkan, bahwa ia dapat menerapkan hukum positif terhadap situasi/kasus konkrit secara baik, benar dan adil serta sesuai dengan cita hukum dan nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Oleh karena itu, seorang hakim kecuali harus dijiwai rasa cinta kepada hukum dan keadilan, juga merasa dirinya terikat (*committed*), peka dan tanggap kepada “*mission sacre*” nya untuk senantiasa menjunjung tinggi dan menegakkan hukum dan keadilan terhadap sesama makhluk Tuhan

---

<sup>67</sup> Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007, hlm.156

<sup>68</sup> *Ibid*

<sup>69</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1982, hlm.192-193

<sup>70</sup> Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Keindonesiaan*, CV Utomo, Bandung, 2006, hlm.390



berlandaskan falsafah bangsa kita Pancasila, yang merupakan pula cita-cita hukum tertinggi di Negara Republik Indonesia.

Hakim dalam memutuskan suatu perkara tidak boleh terpengaruhi oleh tekanan, ancaman, iming-iming harta benda, atau dalam bentuk apapun. Hal itu memang tidak mudah, sebagai manusia biasa yang tidak luput dari kekurangan tidak boleh dijadikan alasan untuk melanggar etika dan hukum yang berlaku. Kekurangan sebagai manusia tetapi memiliki kesempurnaan sebagai seorang hakim yang tetap teguh menjunjung tinggi harkat dan martabat hakim serta menegakkan keadilan hukum masyarakat.

### **1.6.2.3. Kebebasan Hakim**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kebebasan/ ke-be-bas-an/ berasal dari kata bebas yang memiliki arti antara lain suatu keadaan bebas, kemerdekaan. Kata kebebasan merupakan istilah yang akrab di kehidupan sehari-hari, perilaku manusia menginginkan tidak ada tekanan atau hambatan, suatu keadaan yang merdeka. Suatu perilaku manusia didasarkan atas terpeliharanya kebebasan diri sendiri (merdeka) dan bertanggung jawab atas semua yang akan dilakukan. Sebagian besar manusia memahami istilah kebebasan adalah perilaku atau tindakan tanpa batas, kebebasan yang cenderung liar atau bergerak kearah mana saja sesuai yang diinginkan manusia.

Hidup berbangsa dan bernegara tidak bisa berlaku bebas tanpa batas, tetapi ada batasan-batasan yang diatur di dalam sistem peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk menjamin berjalannya roda kehidupan sehari-hari. Makna kata kebebasan dalam negara yang berdasarkan hukum di Indonesia harus dimaknai kebebasan yang bertanggung jawab, kebebasan yang tetap menghargai kebebasan orang lain, kebebasan yang tetap mengikuti aturan hukum yang berlaku

Kebebasan seorang hakim dapat dimaknai sebagai kebebasan dalam memberikan putusan sesuai dengan hati nurani hakim terlepas dari semua intervensi dari pihak-pihak yang berperkara. Independensi dalam memutuskan perkara di pengadilan harus tetap terjaga. Kebebasan seorang hakim dapat dimaknai sebagai kemandirian hakim dalam memutuskan perkara. Hakim sebagai unsur inti di dalam kekuasaan kehakiman dalam melaksanakan kewajibannya harus terbebas dari semua pengaruh dari luar untuk menjamin independensi bahwa putusan yang diputuskan memberikan rasa keadilan hukum masyarakat. Hak kebebasan hakim yang dilindungi oleh undang-undang tidak boleh dipergunakan untuk kegiatan yang dapat dikategorikan penyalahgunaan kewenangan. Batasan etika dan batasan peraturan perundang-undangan yang berlaku harus tetap dipatuhi.

Kebebasan hakim konstitusi dalam memberikan putusan atas sengketa yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi tidak boleh dimaknai kebebasan

yang tanpa batas. Kebebasan yang terjadi dari beberapa peristiwa yang dialami oknum hakim konstitusi adalah cerminan kebebasan yang keluar dari aturan yang telah diatur dalam perautran perundang-undangan. Menggunakan kewenangan yang dimiliki untuk melakukan tindakan-tindakan yang pada akhirnya menciderai rasa keadilan masyarakat. Seorang hakim konstitusi berperan tidak hanya sebagai seorang hakim, tetapi hakim konstitusi harus berperan sebagai seorang negarawan, menempatkan kepentingan bangsa dan negara diatas kepentingan pribadi dan golongan.

Sebagai pejabat negara, hakim konstitusi harus dapat menghadirkan rasa keadilan bagi semua pencari keadilan dengan menjunjung tinggi harkat dan martabatnya sebagai seorang hakim. Kebebasan yang digaungkan dan diagungkan seorang hakim adalah kebebasan yang tidak bisa berdiri sendiri, tetapi kebebasan yang terkait dengan etika, moral, hukum, sesama manusia, bangsa dan negara, kesadaran dan tanggung jawab kepada Tuhan Yang Maha Esa. Kebebasan hakim konstitusi adalah kebebasan yang tetap tidak melanggar norma, etika, hukum, dan tidak melanggar tanggung jawabnya sebagai warga negara yang patuh hukum.

Kebebasan seorang hakim yang baik adalah kebebasan yang tetap dikontrol dan diawasi oleh lembaga independen, agar dalam melakukan tugas dan tanggung jawabnya selalu merasa ada yang ikut membantu mengingatkan (*checks and balances*). Perilaku manusia secara umum memiliki kesamaan, pada saat sikap lakunya ada yang mengawasi maka seseorang itu seseorang akan lebih berhati-hati dalam melakukan kegiatannya.

Hakim tidak hanya bertanggung jawab pada Tuhan Yang Maha Esa tetapi juga bertanggung jawab kepada hukum, artinya bahwa hakim harus memutuskan menurut hukum. Peraturan perundang-undangan yang menjadi pijakan hakim dalam mengeluarkan putusan harus tetap di patuhi. Semua putusan yang dikeluarkan hakim harus dapat menunjukkan secara tegas ketentuan hukum yang ditetapkan dalam suatu perkara yang dihadapi. Dalam menjalankan tugas dan kewajibannya seorang hakim harus tetap melaksanakan asas penyelenggaraan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya negara hukum, dan asas mengadili menurut hukum, sesuai dengan asas legalitas yang artinya bahwa setiap tindakan harus didasarkan pada aturan hukum tertentu.

Hakim dalam menjalankan peradilan yang berpredikat bersih dan berwibawa (*fair trial*), harus tetap berlandaskan filosofis yang bersesuaian dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman yang menegaskan bahwa “Hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.”

Keadilan yang menjadi masalah sentral dan tentu menjadi tugas utama dari lembaga pengadilan. Keprihatinan kita semua sebagai masyarakat adalah lembaga peradilan yang dirasakan telah tergeser oleh kepentingan kekuatan-

kekuatan fungsional dan kekuasaan negara. Dari beberapa kejadian, oknum hakim yang tertangkap oleh penegak hukum lain, masyarakat melihatnya para oknum penegak keadilan terkesan lebih mengutamakan kepentingan ekonomi dan kepentingan politik, masalah penegakkan keadilan di abaikan. Sumpah yang pernah diucapkan atas nama Tuhan Yang Maha Esa ternyata tidak membuatnya takut. Dalam menjalankan tugas dan tanggung-jawabnya hakim konstitusi menggunakan panduan yang berupa asas-asas hukum.

Bentuk independen dan imparial dari sisi personal, sebagai contoh adalah salah pernyataan seorang hakim konstitusi yang dikutip dari Suara.com sebagai berikut:

Hakim Mahkamah Konstitusi (MK), I Dewa Gede Palguna memastikan pihaknya sudah siap dalam menangani sidang pendahuluan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) Pilpres 2019, Jumat (14/6/2019) besok. I Dewa meminta semua pihak tidak meragukan independensi hakim MK. I Dewa menegaskan, independensi dan imparialitas hakim adalah harga mati yang tidak bisa ditawar. "Jangan meragukan independensi dan imparialitas kami," ujar I Dewa di Gedung MK, Jalan Medan Merdeka Barat, Jakarta Pusat, Kamis (13/6/2019). Menurutnya, cara menguji independensi hakim MK mudah saja. Salah satunya dengan cara mengikuti jalannya persidangan sengketa Pilpres 2019. "Cara mengeceknya gampang. Ikuti persidangan itu, ikuti putusannya, baca pertimbangan hukumnya, kemudian kaitkan dengan amar putusan itu," ujarnya. Kendati begitu, I Dewa menyadari sebagai hakim terlebih yang menangani PHPU Pilpres 2019 pihaknya akan menjadi sorotan. Apalagi kata dia, Indonesia sebagai negara demokratis sudah pasti akan ada pihak-pihak yang membuat analisis terkait persidangan nanti. "Kadang-kadang ya kami menyadarilah, lagi-lagi ini menyangkut soal kebangsaan dan sebagainya, itu memang menjadi sorotan. Apalagi ada analisis. Kita kan negara merdeka, negara bebas, orang boleh melakukan analisis itu, sepanjang taat aturan," ungkapnya.<sup>71</sup>

Gelar sidang MK yang dimulai dari sidang pendahuluan PHPU Pilpres 2019 pada 14 Juni 2019 sampai dengan pembacaan amar putusan pada tanggal 27 Juni 2019 dipertontonkan di seluruh Indonesia bagaimana Mahkamah Konstitusi menempatkan dirinya sebagai pihak yang mempunyai integritas, objektifitas dan sifat transparansi dalam penyelenggaraan dan proses memberikan keadilan tersebut, hal mana harus

---

<sup>71</sup> <http://www.suara.com/news/2019/06/13/162005/hakim-mk-janganragukan-independensi-dan-imparialitas-kami>, akses tgl. 28. Juni 2019

diwujudkan dalam bentuk publikasi putusan badan pengadilan serta akses publik. Dalam menangani perselisihan tersebut hakim konstitusi menerapkan asas-asas yang berlaku di Mahkamah Konstitusi.

Tujuan utama Mahkamah Konstitusi adalah menunjukkan pada publik bahwa Mahkamah Konstitusi secara sungguh-sungguh tidak memihak dalam menyelesaikan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum tahun 2019 dilakukan secara adil untuk mendapatkan keadilan bagi semua pihak yang bersengketa dan tentu untuk membangun kepercayaan lembaga Mahkamah Konstitusi yang memang mengalami krisis kepercayaan. Semua masyarakat bisa melihat dengan baik bagaimana hakim konstitusi memberikan porsi yang adil pada semua pihak yang bersengketa di Mahkamah Konstitusi walaupun pada akhirnya harus ada yang kecewa karena permohonannya ditolak Mahkamah Konstitusi karena tidak cukup bukti.

Hakim konstitusi dalam mengemban tugas dan tanggung-jawabnya harusnya mendapatkan perlindungan sebagai penegak hukum untuk bebas dari tekanan dan pengaruh, pengaruh-pengaruh itu bisa berasal dari; pengaruh pihak yang berperkara; pengaruh dari lembaga-lembaga diluar Mahkamah Konstitusi; pengaruh dari pihak-pihak yang memiliki kepentingan dengan putusan hakim; pengaruh dan tekanan masyarakat baik dalam negeri maupun internasional; pengaruh dari internal Mahkamah Konstitusi sendiri.

Kebebasan dan kemandirian hakim yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan adalah bentuk kebebasan dan kemandirian yang dijamin oleh konstitusi (UUD 1945). Kebebasan seorang hakim dalam membuat putusan pengadilan mendasarkan kemandirian sebagai seorang hakim disebut kebebasan eksistensial dan sosial hakim. Apa yang menjadi putusan tidak ada intervensi dari pihak manapun (independen).

#### **1.6.2.4. Dewan Etik**

Dewan Etik dibentuk berdasarkan Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) nomor 2 tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi, dan bersifat tetap (permanen dan independen). Dewan Etik berwenang menerima pengaduan yang berkaitan dengan kode etik hakim konstitusi dan mendengarkan keterangan dari hakim konstitusi yang dilaporkan, ujar Hamdan Zoelva saat mengumumkan terbentuknya Dewan Etik Mahkamah Konstitusi di Gedung MK, Jakarta, Rabu (19/3).

Apabila hakim konstitusi melakukan perbuatan yang melanggar kode etik, imbuh Hamdan, Dewan Etik berwenang memanggil dan memeriksa hakim konstitusi yang diduga melakukan pelanggaran tersebut, selanjutnya Dewan Etik berwenang memberikan teguran, baik lisan maupun tertulis kepada hakim konstitusi yang dianggap melakukan pelanggaran ringan terhadap kode etik dan Pedoman Perilaku tersebut. Namun apabila hakim

konstitusi melakukan pelanggaran berat atau telah mendapat teguran lisan dan/atau tertulis sebanyak 3 kali, Dewan Etik berwenang mengusulkan pembentukan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi, tegasnya.

Selanjutnya Hamdan menyampaikan bahwa Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi yang akan menyidangkan dugaan pelanggaran kode etik tersebut. Majelis tersebut bersifat *ad hoc* yang terdiri dari 1 orang hakim konstitusi, 1 orang anggota Komisi Yudisial, 1 orang mantan hakim konstitusi, 1 orang Guru Besar bidang hukum, dan 1 orang tokoh masyarakat. Selain itu, Dewan Etik pun berwenang memberikan pertimbangan terhadap perilaku atau perbuatan yang dilakukan oleh hakim konstitusi terkait pelaksanaan tugas dan kewenangannya sesuai Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi. Hakim konstitusi dapat bertanya kepada Dewan Etik apabila akan melanggar kode etik dan Perilaku. Apabila berdasarkan jawaban Dewan Etik suatu perbuatan dianggap melanggar atau berpotensi melanggar kode etik, Hakim konstitusi harus menghindari perbuatan tersebut.

Dengan demikian, Dewan Etik akan bekerja setiap hari dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya sebagai *early warning system* untuk mencegah munculnya potensi pelanggaran atas Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi. Dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya tersebut, Dewan Etik secara terbuka akan menerima dan memproses setiap pengaduan tertulis dari masyarakat terkait dugaan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku yang dilakukan oleh hakim konstitusi. Mereka juga menelaah laporan dan informasi yang diperoleh melalui pemberitaan media masa maupun masyarakat luas.

Menurut Hamdan, anggota Dewan Etik beranggotakan 3 orang yang berasal dari unsur mantan hakim konstitusi, akademisi, tokoh masyarakat dengan persyaratan memiliki integritas dan tidak pernah melakukan perbuatan tercela. Dengan usia minimal 60 tahun, para anggota Dewan Etik adalah figur yang berwawasan luas dalam bidang etika, moral, dan profesi hakim, serta bersikap jujur, adil, dan tidak memihak. Para anggota Dewan Etik bertugas selama 3 tahun dan tidak dapat dipilih kembali<sup>72</sup>.

Untuk memberikan kepastian hukum keberadaan Dewan Etik maka dikeluarkan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2013. Isi

---

<sup>72</sup><http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=9731#.wqIZ1>

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Dewan Etik Hakim Konstitusi sebagai berikut:

Bab I, mengenai Ketentuan Umum

Pasal 1

Dalam peraturan ini yang dimaksud dengan:

1. Mahkamah Konstitusi, yang selanjutnya disebut Mahkamah Konstitusi, adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Dewan Etik hakim konstitusi, yang selanjutnya disebut Dewan Etik adalah perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat, dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi (*Sapta Karsa Utama*);
3. Majelis Kehormatan hakim konstitusi, yang selanjutnya disebut Majelis Kehormatan, adalah Majelis Kehormatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi;
4. Hakim Konstitusi yang selanjutnya disebut Hakim, adalah salah satu unsur pelaku kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan;
5. Hakim Terlapor adalah hakim konstitusi yang diduga melakukan pelanggaran berdasarkan laporan yang diperoleh Dewan etik dan masyarakat secara tertulis;
6. Hakim yang Diduga adalah hakim konstitusi yang diduga melaakukan pelanggaran berdasarkan Informasi yang diperoleh Dewan Etik melalui pemberitaan media masa, baik cetak maupun elektronik, serta dari masyarakat luas;
7. Pelapor adalah perseorangan, kelompok orang, atau organisasi yang melaporkan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh hakim Terlapor

Bab II Tentang Kedudukan

Pasal 2

1. Dewan Etik dibentuk untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim, serta Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi;
2. Dewan Etik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat tetap.

Bab III tentang Tugas dan Wewenang

Pasal 3

Dewan Etik mempunyai tugas;

- a. menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku Hakim, serta Kode etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi, supaya hakim tidak melakukan pelanggaran;
- b. pelanggaran sebagaimana dimaksud pada huruf a adalah:
  - i. melakukan perbuatan tercela,
  - ii. tidak menghadiri persidangan yang menjadi tugas dan kewajibannya selama 5 (lima) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah.
  - iii. melanggar sumpah atau janji jabatan,
  - iv. melanggar larangan sebagai hakim untuk:
    1. merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, anggota partai politik, pengusaha, advokat, atau pegawai negeri,
    2. menerima suatu pemberian atau janji dari pihak yang berperkara, baik langsung maupun tidak langsung, dan/atau
    3. mengeluarkan pendapat atau pernyataan di luar persidangan atas suatu perkara yang sedang ditanganinya mendahului putusan, tidak melaksanakan kewajiban sebagai Hakim untuk:
      1. menjalankan hokum acara sebagaimana mestinya;
      2. memperlakukan para pihak yang berperkara dengan adil, tidak diskriminatif
      3. menjatuhkan putusan secara objektif didasarkan pada fakta dan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan:
        - a. melakukan pengumpulan, pengolahan dan penelaahan laporan dan informasi tentang perilaku hakim;
        - b. memeriksa hakim Terlapor atau hakim yang Diduga melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada huruf a;
        - c. menyampaikan laporan dan informasi yang telah dikumpulkan, diolah, dan ditelaah tentang perilaku hakim terlapor atau hakim yang diduga melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada huruf a dalam sidang Majelis Kehormatan;
        - d. menyampaikan laporan pelaksanaan tugas secara tertulis setiap bulan kepada Mahkamah.

#### Pasal 4

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Dewan Etik mempunyai wewenang:

- a. memberikan pendapat secara tertulis atas pertanyaan hakim mengenai suatu perbuatan yang mengandung keraguan sebagai pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a;
- b. memanggil dan memeriksa hakim Terlapor atau hakim yang Diduga melakukan pelanggaran, pelapor, serta pihak lain yang berkaitan;
- c. memberikan teguran lisan atau tertulis kepada hakim Terlapor atau hakim yang Diduga telah melakukan pelanggaran ringan terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a, serta dalam hal hakim Terlapor atau hakim yang Diduga melakukan pelanggaran telah mendapatkan teguran lisan dan/atau tertulis sebanyak 3 (tiga) kali.

#### Bab IV tentang Keanggotaan Dan Susunan

##### Pasal 6

Dewan Etik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 beranggotakan 3 (tiga) orang, terdiri atas:

- a. 1 (satu) orang mantan hakim konstitusi;
- b. 1 (satu) orang akademisi;
- c. 1 (satu) orang tokoh masyarakat.

##### Pasal 7

Anggota dewan Etik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 harus memenuhi syarat:

- a. Jujur, adil, dan tidak memihak;
- b. berusia paling rendah 60 (enam) tahun;
- c. berwawasan luas dalam bidang etika, moral, dan profesi hakim;
- d. memiliki integritas dan tidak pernah melakukan perbuatan tercela.

##### Pasal 8

Masa jabatan anggota Dewan Etik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 selama 3 (tiga) tahun dan tidak dapat dipilih kembali.

##### Pasal 9

1. Anggota Dewan Etik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dipilih oleh Panitia seleksi yang bersifat independen;
2. Panitia seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas 3 (tiga) orang anggota yang dipilih dalam Rapat Pleno Hakim;
3. Panitia seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menyelesaikan tugasnya dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak ditetapkan dan melaporkan calon anggota Dewan Etik Kepada Mahkamah;



4. Pembentukan Panitia seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan pembentukan Dewan Etik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dengan keputusan Ketua Mahkamah.

#### Pasal 10

1. Susunan Dewan Etik terdiri atas:
  - a. 1 (satu) orang Ketua merangkap anggota
  - b. 2 (dua) orang anggota
2. Ketua dipilih dari dan oleh anggota.

#### Pasal 11

Dewan Etik dibantu oleh sekretariat yang ditetapkan oleh sekretaris Jenderal Mahkamah.

### Bab V Tentang Laporan Dan Informasi

#### Pasal 12

1. Laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c diperoleh Dewan Etik dari masyarakat secara tertulis;
2. Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan:
  - a. identitas pelapor;
  - b. nama lengkap hakim Terlapor; dan
  - c. uraian mengenai dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh hakim Terlapor

#### Pasal 13

1. Identitas pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) huruf a dilengkapi dengan identitas diri yang sah;
2. Dewan Etik menjamin kerahasiaan identitas pelapor.

#### Pasal 14

Informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c diperoleh Dewan Etik melalui pemberitaan media masa, baik cetak maupun elektronik, serta dari masyarakat luas.

#### Pasal 15

Hakim Terlapor atau hakim yang Diduga melakukan pelanggaran berhak mengajukan pembelaan diri di hadapan Dewan Etik.

### Bab VI tentang Teguran

#### Pasal 16

1. Dalam hal hakim terlapor atau hakim yang diduga terbukti melakukan pelanggaran ringan, Dewan Etik menjatuhkan teguran lisan atau teguran tertulis;
2. Dalam hal Dewan Etik menjatuhkan teguran lisan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Dewan Etik menyampaikan berita acara teguran lisan tersebut kepada Ketua Mahkamah dan hakim yang bersangkutan;
3. Dalam hal Dewan Etik menjatuhkan teguran tertulis sebagaimana dimaksud ayat (1), Dewan Etik menyampaikan berita acara teguran tertulis tersebut kepada Ketua Mahkamah, hakim yang bersangkutan, dan memberitahukan kepada hakim lainnya;
4. Dalam hal Dewan Etik menjatuhkan teguran lisan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Ketua dan/atau Wakil Ketua Mahkamah. Dewan Etik menyampaikan berita acara teguran lisan tersebut kepada Ketua dan/atau Wakil Ketua Mahkamah;
5. Dalam hal Dewan Etik menjatuhkan teguran tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Ketua dan/atau Wakil Ketua Mahkamah, Dewan Etik menyampaikan berita acara teguran tertulis tersebut kepada Ketua dan/atau Wakil Ketua Mahkamah, serta hakim lainnya.

#### 1.6.2.5. Etika dan Moral

Ditinjau secara *etimologi*, "etika" berasal dari bahasa Yunani, *ethos*. Menurut kamus *Webster New World Dictionary*, etika didefinisikan sebagai "*The characteristic and distinguishing attitudes, habits, believe, etc, of an individual or of group*" (sikap-sikap, kebiasaan-kebiasaan, kepercayaan-kepercayaan, dan sebagainya, dari seseorang atau suatu kelompok orang yang bersifat khusus dan menjadi ciri pembeda antara seseorang atau suatu kelompok dengan seorang atau kelompok yang lain. Dengan kata lain, etika merupakan sistem nilai-nilai dan norma-norma moral yang menjadi pegangan bagi seseorang atau suatu kelompok dalam mengatur tingkah lakunya.<sup>73</sup>

*New American Enciclopedia*, sebagaimana dikutip Frans Magnis Suseno, dalam etika Jawa mendefinisikan etika sebagai "Ilmu filsafat yang menempatkan moral sebagai obyek material. Ilmu filsafat yang

---

<sup>73</sup> Wildan Suyuthi Mustofa, *Kode Etik, Etika Profesi dan Tanggung Jawab Hakim*, Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2004, hlm.4

menempatkan nilai-nilai sebagai obyek renungannya. Etika menjawab pertanyaan moral; Apa yang boleh dan apa yang wajib saya perbuat, Etika adalah filsafat tentang ajaran moral. Etika tidak mau diajarkan apa yang wajib dilakukan orang, tetapi bagaimana suatu pertanyaan tentang moral dapat dijawab secara rasional, dan bertanggung jawab.<sup>74</sup>

Menurut Ahmad Kamil, terdapat tiga pendekatan prespektif etika yang perlu dipikirkan, yaitu: *etika deskriptif*, *etika normatif*, dan *etika meta-etika*. Etika Deskriptif, mengendalikan tingkah laku moral dalam arti luas, misalnya adat kebiasaan, anggapan tentang baik dan buruk, tindakan yang dibolehkan atau tidak dibolehkan. Etika deskriptif mempelajari moralitas yang terdapat pada individu tertentu, dalam kebudayaan atau sub kultur tertentu dalam suatu periode sejarah dan sebagainya. Karena etika deskriptif hanya melukiskan saja tentang tingkah laku moral, namun tidak memberikan penilaian. Adapun etika normatif merupakan bagian terpenting dari etika dan bidang etika di mana sedang berlangsung diskusi-diskusi tentang masalah moral, Dalam konteks ini para ahli etika tidak bertindak sebagai penonton netral, tetapi ia harus melibatkan diri dengan mengemukakan penilaian tentang perilaku manusia. Terakhir etika-meta atau meta-etika mengarah pada renungan pemikiran tentang bahasa moralitas yang mencerminkan suatu pendalaman etika yang tinggi.

Mengenai kata “etika” ada perbedaan yang mencolok, jika kita membandingkan apa yang dikatakan dalam kamus lama dengan kamus baru. Dalam *Kamus Umum Bahasa Indonesia* yang lama Poerwadarminta sejak (1953) ”etika” dijelaskan sebagai:”Ilmu pengetahuan tentang asas-asas akhlak (moral). Jadi kamus lama hanya mengenal satu arti, yaitu etika sebagai ilmu. Seandainya penjelasan ini benar dan kita membaca dalam koran”Dalam dunia bisnis, etika merosot terus” maka kata”etika” disini hanya bisa berarti “etika sebagai ilmu”. Tapi yang dimaksudkan dalam kalimat seperti ini ternyata bukan etika sebagai ilmu. Sehubungan dengan itu, maka dapat disimpulkan, bahwa kamus lama dalam penjelasannya tidak lengkap. Jika dilihat dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia* yang baru (KBBI, edisi ke-1 1988), disitu “etika” dijelaskan dengan membedakan tiga arti: 1) Ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk dan tentang hak dan kewajiban moral (akhlak); 2) kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak; 3) nilai mengenai benar dan salah yang dianut suatu golongan atau masyarakat. Kamus baru ini memang lebih lengkap.

---

<sup>74</sup> Ahmad Kamil, *Kata Sambutan*, dalam Wildan Suyuthi Mustofa, *Kode Etik Hakim*, Edisi ke Dua, Penerbit Kencana Prenadamedia Group, Jakarta 2013

Berdasarkan penjelasan ini dapat dimengerti kalimat seperti “Dalam dunia bisnis etika merosot terus”, karena itu disini “etika” ternyata dipakai dalam arti yang ketiga. Namun, dalam edisi-edisi berikutnya kamus baru ini mengubah lagi penjelasannya tentang kata “etika”. Sejak edisi ke-2 (1991) KBBI memberikan dua entri yang berbeda : etik (dalam edisi 1988 belum ada) dan etika, etik meliputi arti ke-2 dan ke-3 dari etika dalam edisi 1988, sedangkan etika dikhususkan untuk ilmunya . dengan demikian etika dimengerti sebagai ilmu yang mempelajari etik.<sup>75</sup>

Menurut K. Bertens (2013) *etika* dan *etiket* memiliki empat pengertian yang berbeda sebagai berikut:

1. Etiket menyangkut *cara* suatu perbuatan harus dilakukan manusia. Di antara beberapa cara yang mungkin, *etiket* menunjukkan cara yang tepat, artinya, cara yang diharapkan serta ditentukan dalam suatu kalangan tertentu. Misalnya, jika saya menyerahkan sesuatu kepada atasan, saya harus menyerahkannya dengan menggunakan tangan kanan. Dianggap melanggar *etiket*, bila orang menyerahkan sesuatu dengan tangan kiri. Tetapi etika tidak terbatas pada cara dilakukannya suatu perbuatan; etika memberi norma tentang tentang *perbuatan itu sendiri*. Etika menyangkut masalah apakah suatu perbuatan boleh dilakukan ya atau tidak. Jika A menyerahkan amplop kepada B dengan cara amat sopan (antara lain dengan memakai tangan kanan), tapi B adalah seorang hakim dan A adalah orang yang mempunyai perkara di pengadilan dan amplop berisikan uang diberikan untuk menyuap hakim tersebut, perbuatan ini adalah sangat tidak etis, meskipun dari sudut etiket dilakukan secara sempurna. Contoh lain adalah mengambil barang milik orang lain tanpa izin dan bertentangan dengan kehendak pemiliknya. Disini cara melakukan perbuatan tidak perlu dipertimbangkan untuk menilai kualitas etisnya. ”Jangan mencuri” merupakan suatu norma etika. Apakah orang mencuri dengan tangan kanan atau tangan kiri disini sama sekali tidak relevan. Norma *etis* tidak sebatas cara perbuatan dilakukan melainkan menyangkut perbuatan itu sendiri.
2. Etiket hanya berlaku dalam pergaulan. Bila tidak ada orang lain hadir atau tidak ada saksi mata, etiket tidak berlaku. Misalnya, ada banyak peraturan *etiket* yang mengatur cara makan atau berpakaian. Dianggap melanggar *etiket* bila kita makan sambil berbunyi atau dengan meletakkan kaki diatas meja dan sebagainya .Tapi kalau makan sendiri, saya tidak melanggar *etiket*, bila makan dengan cara demikian.

---

<sup>75</sup> K. Bertens, *Etika*, Edisi Revisi, Penerbit PT Kanisius, Yogyakarta, 2013

Sebaliknya, etika selalu berlaku, juga kalau tidak ada saksi mata. Etika tidak tergantung pada hadir tidaknya orang lain. Jika sesudah makan di restoran, saya kabur tanpa bayar, saya berlaku tidak etis, juga bila tidak diketahui oleh pemilik. Larangan untuk mencuri selalu berlaku, entah ada orang lain hadir atau tidak. Barang yang dipinjam selalu harus dikembalikan, juga jika pemiliknya sudah lupa.

3. Etiket bersifat relatif. Yang dianggap tidak sopan dalam satu kebudayaan, bisa saja dianggap sopan dalam kebudayaan lain. Contoh yang jelas adalah makan dengan tangan atau bersendawa waktu makan. Lain halnya dengan etika. Etika jauh lebih absolute. “Jangan mencuri”, “jangan berbohong”, “jangan membunuh” merupakan prinsip-prinsip etika yang tidak bisa ditawar-tawar atau mudah diberi “dispensasi”. Memang benar, ada kesulitan cukup besar mengenai keabsolutan prinsip-prinsip etis yang akan dibicarakan lagi. Tapi tidak bisa diragukan, *relativitas etiket* jauh lebih jelas dan jauh lebih mudah terjadi.
4. Jika kita berbicara tentang *etiket*, kita hanya memandang manusia dari segi lahiriah saja, sedang etika menyangkut manusia dari segi dalam. Bisa saja orang tampil sebagai “musang berbulu ayam”: dari luar sangat sopan dan halus, tapi di dalam penuh kebusukan. Banyak penipu berhasil dengan maksud jahat mereka, justru karena penampilannya begitu halus dan menawan hati, sehingga mudah menyakinkan orang lain. Tidak merupakan kontradiksi, jika seseorang selalu berpegang pada *etiket* dan sekaligus bersikap munafik. Tapi orang yang etis sifatnya tidak mungkin bersikap munafik, sebab seandainya dia munafik, hal ini dengan sendirinya berarti ia tidak bersikap etis. Di sini memang ada kontradiksi. Orang yang bersikap etis adalah orang yang sungguh-sungguh baik. Sudah jelaslah kiranya bahwa perbedaan terakhir ini paling penting di antara empat perbedaan yang dibahas tadi.<sup>76</sup>

Moral adalah tentang baik buruk yang diterima umum mengenai akhlak dan budi pekerti kondisi mental yang mempengaruhi seseorang menjadi tetap bersemangat, berani, disiplin, dan sebagainya. Moralitas adalah orang yang lebih memperhatikan (menitikberatkan) pada keutamaan budi pekerti; orang yang mengajarkan atau mempelajari tentang moral sebagai cabang filsafat, orang yang menaruh perhatian terhadap pengaturan moral orang lain”. “Demikian halnya moral merupakan tingkah laku manusia yang sangat subyektif, karena moral setiap orang tentu berbeda, karena perbedaan itulah

---

<sup>76</sup> *Ibid*

dibuatkan standar yang ideal secara normatif yang disebut tata atau aturan-aturan.”<sup>77</sup>

Kata Moral dan Etika sebenarnya merupakan *sinonim*, kedua kata ini mempunyai *etimologi* yang sama. Etika dari bahasa Yunani ”*ethos*” yang berarti kebiasaan, sedangkan moral dari bahasa Latin ”*mores*” yang berarti kebiasaan. Menurut Agus Santoso “bahwa Etika atau moral merupakan sikap etis yang harus dilakukan dalam menjalankan aktivitas manusia sebagai makhluk sosial, karena perilaku etis itu sebagai bagian integral dari sikap hidup dalam menjalankan kehidupan manusia sebagai pengembang profesi.”<sup>78</sup>

Meskipun begitu, pada saat moral dioperasionalkan tidak lain adalah berkaitan dengan kebaikan, yakni segala sesuatu yang berguna bagi masyarakat. Keputusan seorang hakim dikatakan adil apabila dapat memberikan keadilan hukum yang maksimal pada semua pencari keadilan. Dalam hal memutus adil dan tidak adil tentu berkaitan dengan seberapa baik moral yang dimiliki seseorang. Moral yang berlaku di negara manapun dan semua manusia disebut moral universal yang mendasarkan alasan-alasan kemanusiaan dan pikiran-pikiran manusia. Contohnya adalah mencuri, disemua negara menganggap perilaku itu buruk dan tidak boleh dilakukan oleh semua manusia dimanapun mereka berada. Sedangkan moral yang mendasarkan pada prinsip-prinsip yang mengatur perilaku manusia dengan alasan kemanusiaan pada wilayah tertentu sesuai dengan situasi dan kondisi tertentu disebut moral situasional. Moral situasional setiap manusia memiliki perilaku yang berbeda-beda, terpengaruh dari satu negara dengan negara lainnya. Ada hal-hal yang dikatakan baik dalam suatu wilayah, namun bisa jadi dilain tempat dinyatakan tidak baik. Contoh yang menjadi perdebatan terkait perkawinan sejenis (LGBT), ada beberapa negara yang melegalkan perkawinan sejenis (LGBT), tetapi ada yang melarang perkawinan tersebut bahkan mengancam memenjarakan atau menghukum mati perkawinan sejenis.

Hubungan hukum dan moralitas menurut Hart, pada kenyataannya; 1. hukum mewujudkan cita-cita moral; 2. moralitas dan hukum memiliki hubungan independent; 3. hukum mewujudkan cita-cita moral; 4. nilai-nilai moral mempengaruhi hukum; 5. hukum secara definisi mewujudkan moral, dan 6. dari fakta tentang hakekat manusia dan dunia prinsip umum bagi semua ilmu pengetahuan dan selanjutnya digunakan sebagai panduan perilaku manusia, sekaligus menjadi basis organisasi sosial. Untuk itu positivisme menolak semua bentuk pertanggungjawaban

---

<sup>77</sup> H.M. Agus Santoso, *Hukum, Moral, & Keadilan*, Sebuah Kajian Filsafat Hukum, Penerbit Prenadamedia Group, Jakarta, 2012

<sup>78</sup> *Ibid*,

ilmiah yang melampaui batas fakta empiris dan hukum yang ditegaskan oleh ilmu pengetahuan.<sup>79</sup>

Namun hubungan antara faktor moral dengan faktor hukum terdapat suatu hubungan fungsional antara lain;<sup>80</sup> 1. Moral diperlukan ketika hukum menjadi sempit dan kaku; 2. Moral merupakan dasar dari otoritas hukum; 3. Moral menyediakan kaidahnya dalam penciptaan hukum; 4. Moral mengisi kekosongan hukum dan membantu penafsiran hukum; 5. Moral mengarahkan hukum ketika hukum mengalami kontradiksi internal, dogmatism, dan irasionalitas; 6. Penemuan unsur moral merupakan kriteria bagi suatu kaidah hukum yang bagus.

Fuady dalam bukunya yang berjudul “Teori-teori Besar Dalam Hukum mengemukakan apakah ketika hukum dibuat, faktor moral ikut mempengaruhinya, pada umumnya jawabannya adalah *ya*, sektor moral memang ikut mempengaruhinya, baik pada pembuatan hukum di Parlemen, maupun ketika hukum tercipta dalam pemutusan kasus-kasus di badan-badan pengadilan.”<sup>81</sup>

Moral dan hukum menurut pandangan hukum alam dan hukum positivisme memiliki perbedaan. Menurut hukum Alam melihat moral memiliki peranan penting dalam menyusun suatu aturan hukum yang digunakan dalam mengatur kehidupan bernegara dan bermasyarakat di suatu negara. Aliran hukum positivisme melihatnya unsur moral tidak diperhitungkan dalam memustuskan suatu putusan hukum. Melihat hukum hanyalah apa yang ditulis diperaturan hukum saja.

Melanggar moral apakah dianggap juga melanggar hukum dan dapat diproses secara hukum. Setiap negara yang ada dunia ini memiliki perbedaan cara pandang pelanggaran moral dan pelanggaran hukum. Berkaitan dengan penafsiran makna moral dan penerapan di dalam kehidupan. di Indonesia, pelanggaran moral belum tentu dianggap melanggar hukum yang dapat diproses hukum. Ada pelanggaran moral yang memang bisa dikategorikan termasuk melanggar hukum, tetapi ada pelanggaran moral yang dikategorikan hanya melanggar etika. Untuk memastikan moral yang dikategorikan melanggar hukum apabila pelanggaran moral itu masuk dalam peraturan perundang-undangan.

Moral dan etika harus dimiliki oleh seluruh rakyat Indonesia, apalagi moral dan etika seorang hakim konstitusi. Sikap laku yang ditunjukkan tentu

---

<sup>79</sup> Noor, Azizah, *Urgensi Filsafat Ilmu Hukum*, Jurnal Al Ulum, Vol.51 No.1 Januari 2012, hlm.54

<sup>80</sup> Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, Kencana, Prenada Media Group, Jakarta, 2013

<sup>81</sup> *Ibid*

menjadi sorotan masyarakat. Kredibilitas sebagai seorang hakim konstitusi dipertaruhkan.

Sebagai hakim konstitusi tidak boleh hanya mementingkan diri sendiri, etika dan moral harus selalu dipegang teguh dan dilaksanakan.

#### **1.6.2.6. Pancasila Sebagai Dasar Etika Berbangsa dan Berbudaya Bangsa Indonesia**

Makna dasar Pancasila adalah lima dasar atau lima asas, merupakan nama dasar negara Republik Indonesia. Kata Pancasila sebenarnya telah dikenal sejak zaman Majapahit pada abad XIV, ditemukan di dalam buku *Nagarakartagama* karangan Prapanca dan buku *Sutasoma* karangan Empu Tantular. Isinya tersebut memuat lima kesusilaan yang disebut *Pancasila Krama* yaitu; 1). Tidak boleh melakukan kekerasan; 2). Tidak boleh mencuri; 3).tidak boleh berjiwa dengki; 4).tidak boleh berbohong; 5).tidak boleh mabuk minuman keras.

Presiden Soekarno pada sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia tanggal 1 Juni 1945 mengusulkan nama Pancasila. Artinya bahwa istilah Pancasila lahirnya pada tanggal 1 Juni 1945 atas usulan Presiden Soekarno, sedangkan istilah Pancasila sendiri sudah ada pada masa Kerajaan Majapahit. Dalam perjalannya istilah Pancasila menjadi dasar negara yang terdiri dari lima (5) sila dengan urutan sila sebagai berikut: 1). Ketuhanan Yang Maha Esa; 2). Kemanusiaan yang adil dan beradab; 3). Persatuan Indonesia; 4). Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan; 5). Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Urutan sila-sila Pancasila tidak boleh dibalik cara memahaminya. Kelima sila saling terkait dan merupakan satu kesatuan yang utuh. Makna isi Pancasila apabila kita kaitkan dengan penyebutan-penyebutan Pancasila, maka kita akan mendapatkan gambaran yang jelas bahwa betapa luas peranan Pancasila dalam tata kehidupan bangsa Indonesia. Pengertian – pengertian yang berkaitan dengan Pancasila dapat disimpulkan sebagai: 1). Pancasila sebagai jiwa bangsa Indonesia, artinya setiap bangsa Indonesia memiliki jiwanya masing-masing yang disebut dengan istilah *volkgeist* yaitu jiwa rakyat atau disebut jiwa bangsa yang keberadaannya sejak dulu sudah menjadi bagian dari bangsa Indonesia. Pancasila sebagai jiwa bangsa Indonesia kelahirannya bersamaan dengan tumbuh dan berkembangnya bangsa Indonesia sejak zaman dulu; 2). Pancasila sebagai kepribadian bangsa Indonesia dapat dimaknai sebagai sikap laku dan perbuatan bangsa Indonesia memiliki ciri khas yang berbeda dengan bangsa-bangsa lain di dunia; 3). Pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia, artinya Pancasila digunakan sebagai dasar untuk mengatur jalannya pemerintahan Indonesia yang memiliki keragaman suka bangsa, adat budaya dan keragaman-



keragaman yang lain yang menjadi kekayaan Indonesia. Pancasila dianggap mampu menyatukan bangsa Indonesia yang Bhinneka Tunggal Ika; 4). Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Sebagai sumber dari segala sumber hukum yang berlaku di Indonesia di tetapkan dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 (jo Ketetapan MPR No. V/MPR/1973 dan Ketetapan MPR No.IX/MPR/ 1978. Sebagai sumber dari segala sumber hukum, Pancasila menjadi sumber tertib hukum yang berlaku di Republik Indonesia; 5). Pancasila sebagai perjanjian luhur bangsa Indonesia, yaitu perjanjian luhur seluruh rakyat Indonesia yang harus kita jaga dan kita bela; 6). Pancasila sebagai cita-cita dan tujuan bangsa Indonesia adalah merupakan cita-cita luhur bangsa Indonesia yang dimuat dalam pembukaan UUD 1945; 7). Pancasila sebagai falsafah hidup yang mempersatukan bangsa Indonesia merupakan alat yang sangat ampuh dalam upaya untuk tetap mempersatukan bangsa Indonesia. Pancasila sebagai falsafah hidup mengandung nilai-nilai dan norma-norma yang merupakan pilihan paling sesuai dan tepat untuk mempersatukan dan membangun Indonesia.

Menurut Suko Wiyono, Pancasila yang terumus dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD 1945) adalah sebagai kaidah negara yang fundamental (*Staatsfundamentalnorm*) bersifat tetap. Artinya, Pembukaan UUD 1945 tidak dapat diubah oleh siapapun, dan lembaga apapun termasuk Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) hasil pemilihan umum (Pidato Prof. Dr. Mr. Notonagoro pada Dies Natalis I Universitas Airlangga 10 Nopember 1955 di Surabaya), Notonagoro mengatakan: "...merubah Pembukaan UUD 1945, berarti merubah Negara Proklamasi yang didirikan oleh pendiri negara (PPKI). Karena rumusan dasar negara di dalam Pembukaan UUD 1945 hanya disusun satu kali, untuk negara yang kemudian di Proklamasikan 17 Agustus 1945 sebagai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Oleh karena itu merubah Pembukaan UUD 1945 dapat diartikan merubah dan/atau membubarkan negara Proklamasi 17 Agustus 1945.<sup>82</sup>

Sebagai ideologi negara, Pancasila merupakan kerangka berfikir, dalam proses perjalannya diperlukan adanya penyempurnaan. Pancasila merupakan ideologi terbuka diharapkan terus dapat mengikuti perkembangan zaman yang bergerak dinamis. Pancasila memiliki tiga dimensi yang saling terkait. Pancasila adalah sebagai dasar filsafat negara dan pandangan filosofis bangsa Indonesia. Oleh karena itu sudah

---

<sup>82</sup> Suko Wiyono, *Reaktualisasi Pancasila dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, Universitas Wisnuwardhana Malang Press, Malang, 2012

merupakan suatu keharusan moral untuk secara konsisten merealisasikannya dalam setiap aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara berdasarkan pada nilai-nilai yang tertuang dalam sila-sila Pancasila yang secara filosofis merupakan filosofi Indonesia sebelum mendirikan negara.<sup>83</sup>

Atas dasar pengertian filosofis tersebut maka dalam hidup bernegara nilai-nilai Pancasila merupakan dasar filsafat negara. Konsekuensinya dalam setiap aspek penyelenggaraan negara harus bersumber pada nilai-nilai Pancasila termasuk sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia. Oleh karena itu dalam realisasi kenegaraan termasuk proses reformasi dewasa ini merupakan suatu keharusan bahwa Pancasila merupakan sumber nilai dalam pelaksanaan kenegaraan, baik dalam pembangunan nasional, ekonomi, politik, hukum, sosial, budaya, maupun pertahanan dan keamanan.<sup>84</sup>

Sehubungan dengan hal ini, Soediman Kartohadiprodo sebagaimana dikutip oleh Widiada dalam disertasinya di Universitas Katolik Parahyangan (UNPAR) yang berjudul *Kebijakan Legislasi Tentang Sifat Melawan Hukum Materiil dalam Tindak Pidana Korupsi* menyatakan bahwa:

“... untuk mengetahui dengan sebaiknya apa sesungguhnya yang dinamakan filsafat Pancasila itu, kita harus mencoba menemukan isinya. Sebagai filsafah, maka isi Pancasila itu adalah suatu pemikiran yang bulat. Maka kalau kita hendak mengetahui apa yang menjadi isi Pancasila, maka kita harus dapat menemukan *pemikiran bulat* itu, *bulat* ini tidak dapat kita temukan hanya dengan memberi isi kepada masing-masing silanya saja: tetapi isi yang kita berikan kepada masing-masing sila itu harus mempunyai hubungan yang masuk akal (*logis verband*) antara satu dan lainnya, sehingga dengan demikian lalu menjadi pemikiran yang *bulat*. Pemikiran bulat belum lagi merupakan isi bulat filsafah Pancasila kalau belum memenuhi syarat khusus, yaitu merupakan isi jiwa bangsa Indonesia. Maka karena itu, isi yang kita temukan itu harus kita cek dengan “isi jiwa bangsa Indonesia”.

Berdasarkan atas pemikiran itu maka kita sampai pada isi buku filsafat Pancasila sebagai berikut: “bangsa Indonesia percaya adanya Tuhan dan Tuhan ini adalah pencipta alam semesta dan seluruh isinya, termasuk manusia (Sila 1 Ketuhanan Yang Maha Esa). Manusia ini diciptakan oleh Tuhan sebagai satu umat (sila 2 Perikemanusiaan), tetapi dalam satu

---

<sup>83</sup> Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, Penerbit Paradigma, Yogyakarta, 2014

<sup>84</sup> *Ibid*

kesatuan umat manusia, ini terdapat didalamnya perbedaan-perbedaan. Disebabkan karena perbedaan iklim, keadaan tanah, tempat kehidupannya, dan lain sebagainya. Maka terdapat perbedaan jiwa kelompok manusia pada bagian yang satu di dunia ini dari bagian yang lain, sehingga menimbulkan adanya bangsa-bangsa (Sila 3 Kebangsaan). Umat manusia dan kebangsaan ini, menurut Ir. Soekarno dalam “Lahirnya Pancasila”, adalah dalam keadaan: “Internasionalisme tidak dapat hidup subur kalau tidak berakar dalam nasionalisme: Nasionalisme tidak dapat hidup subur kalau tidak hidup dalam taman sarinya internasionalisme”, yang menunjukkan jiwa kekeluargaan. Manusia diciptakan Tuhan untuk mencari jalan supaya dapat hidup bahagia (Sila 5 Kebahagiaan) dan hidup bahagia harus dicapainya, tidak dengan jegal-jagalan apalagi bunuh membunuh, melainkan dengan jalan musyawarah atau mufakat (Sila 4 Musyawarah mufakat)<sup>85</sup>.

Selanjutnya Suko Wiyono berpendapat, Pancasila sebagai dasar etika dan budaya bangsa sangat dibutuhkan secara filosofis Pancasila dapat dikembangkan menjadi sistem budaya universal yang dipayungi oleh sila pertama Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai sumber nilai utama dan tertinggi dari sila-sila yang lain dan kemudian diakhiri dengan sifat Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia sebagai tujuan kemerdekaan<sup>86</sup>. Pancasila tidak diragukan lagi sebagai suatu *weltanschauung* yang dahsyat bagi bangsa Indonesia, oleh karenanya menuntut pengamalan sila-sila Pancasila secara serasi, seimbang, dan sebagai kesatuan yang utuh, yaitu:

1. Sila Ketuhanan Yang Maha Esa, mengandung konsep dasar yang terdapat pada semua agama dan keyakinan yang dipeluk oleh rakyat Indonesia. Berkait dengan itu, maka sangat diperlukan tanggung jawab bersama dari semua umat beragama meletakkan landasan spiritual etika dan budaya yang kukuh bagi budaya Indonesia.
2. Sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab mengandung konsep dasar penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia, sila ini mendudukan manusia sesuai dengan kodrat, harkat dan martabat, serta tidak hanya setara, namun juga secara adil dan beradab. Oleh karena itu merupakan tanggung jawab seluruh warga masyarakat bangsa dan negara Indonesia untuk meningkatkan martabat serta hak

---

<sup>85</sup> Widiada, *Kebijakan Legisasi Tentang Sifat Melawan Hukum Materiil Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Disertasi, Universitas Katolik Parahyangan, 2008, hlm.145 dalam Yopi Gunawan dan Kristian, *Perkembangan Konsep Negara Hukum & Negara Hukum Pancasila*, Penerbit Aditama, Bandung, 2015, hlm.85-86

<sup>86</sup> Suko Wiyono, *Prosiding Seminar Nasional, Pembudayaan Etika Politik*, Penerbit Universitas Wisnuwardhana Press, Malang, 2011

dan kewajiban asasi manusia, penghapusan penjajahan, kesengsaraan dan ketidakadilan dari muka bumi.

3. Sila Persatuan Indonesia mengandung konsep kesatuan dan keutuhan bangsa serta wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan berbagai kebhinnekaannya. Oleh karena itu memupuk dan memperkuat kesetiakawanan dalam rangka memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa serta mempertahankan wilayah NKRI merupakan kewajiban bagi segenap warga masyarakat bangsa dan negara Indonesia.
4. Sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan mengandung konsep dasar menjunjung tinggi kedaulatan rakyat yang dalam mengemplementasinya dilaksanakan dengan bersendi pada hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan. Hal ini meminta segenap anggota masyarakat, bangsa dan negara untuk semakin menumbuhkembangkan sistem politik yang demokratis berdasarkan nilai-nilai Pancasila agar mampu memelihara stabilitas nasional yang dinamis.
5. Sila Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia mengandung konsep dasar bahwa kesejahteraan harus dinikmati dan dirasakan oleh seluruh rakyat Indonesia. Hal ini berarti, bahwa selain pertumbuhan ekonomi yang tinggi juga harus dikaitkan dengan pemerataan pembangunan agar tercipta kesejahteraan umum atau yang seringkali disebut dengan masyarakat adil makmur berdasarkan Pancasila<sup>87</sup>

Membumikan nilai-nilai Pancasila perlu dimulai kembali dengan cara-cara yang disesuaikan dengan situasi kekinian yang bisa diterima oleh masyarakat. Nilai-nilai Pancasila yang sudah banyak dilupakan dan ditinggalkan, bahkan generasi milenial banyak yang tidak memahami nilai-nilai Pancasila, itu adalah keadaan yang sangat memprihatinkan. Nilai-nilai luhur Pancasila sudah sulit ditemukan didalam kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia. Sebagai bagian rakyat Indonesia yang mencintai tumpah darah Indonesia selayaknya ikut bergerak bersama-sama dan bersinergi dengan pemerintah untuk membumikan kembali nilai-nilai Pancasila dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pendapat berbeda yang disampaikan Yopi Gunawan dan Kristian, menyampaikan bahwa: “Pancasila sebagai landasan idiil, landasan dasar atau landasan fundamental bagi pembentukan seluruh sistem hukum di Negara Republik Indonesia (sistem hukum dalam arti luas yang meliputi *legal value, legal concept, legal institution dan legal*

---

<sup>87</sup> *Ibid*

*norms*)”<sup>88</sup>. Selanjutnya terkait dengan pendapat tersebut, maka secara umum dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Sila Pertama Ketuhanan Yang Maha Esa

Pengaturan dan penyelenggaraan sistem hukum di Negara Republik Indonesia sudah tentu harus selaras dengan asas Ketuhanan. Dalam hal ini, pengaturan ataupun pelaksanaan sistem hukum di Negara Republik Indonesia tidak boleh bertentangan dengan ajaran agama yang dianut bangsa Indonesia, tidak boleh melanggar norma-norma kehidupan atau kerukunan beragama, tidak boleh menimbulkan perpecahan dan tidak boleh mengganggu ketentraman hidup umat manusia. Sebaliknya penerapan atau pelaksanaan sistem hukum di Negara Republik Indonesia diharapkan dapat selaras dengan nilai-nilai yang ada dalam ajaran agama, dapat menegakkan norma-norma kehidupan atau kerukunan, menciptakan persatuan, perlindungan hak asasi manusia dan menciptakan ketentraman hidup umat manusia.

2. Sila Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab.

Penyelenggaraan sistem hukum di Negara Republik Indonesia harus memperhatikan asas kemanusiaan, melindungi dan menghargai hak asasi manusia, baik dalam arti hak asasi manusia sebagai warga negara (masyarakat) maupun hak asasi manusia sebagai aparat keamanan.

3. Sila Persatuan Indonesia

Penyelenggaraan sistem hukum di Indonesia harus senantiasa dilakukan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yaitu senantiasa menjaga keutuhan dan persatuan bangsa. Ini artinya pengimplementasian atau penyelenggaraan sistem hukum nasional tidak hanya dilakukan untuk melindungi hak-hak individu atau sekelompok masyarakat, tetapi harus memperhatikan kepentingan umum (masyarakat luas) dan dilakukan dalam konteks usaha memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia.

4. Sila Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan atau Perwakilan.

Penyelenggaraan sistem hukum di Negara Republik Indonesia tidak diperkenankan bertentangan dengan asas demokrasi, tidak bersifat otoriter atau bersifat sewenang-wenang atau dilakukan hanya didasari oleh kekuasaan dan sekelompok orang atau kelompok-kelompok tertentu. Seluruh sistem hukum di Negara Republik Indonesia

---

<sup>88</sup> Yopi Gunawan dan Kristian, *Perkembangan Konsep Negara Hukum & Negara Hukum Pancasila*, Aditama, Cetakan kesatu, Bandung, 2015, hlm. 7-9

seyogyanya dapat dilakukan dengan mengutamakan musyawarah mufakat<sup>89</sup>.

#### 5. Sila Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia

Penyelenggaraan sistem hukum di Indonesia harus dilakukan secara seimbang dan proporsional dengan memperhatikan asas prosperity sehingga sistem hukum di Negara Republik Indonesia selalu diletakkan pada tujuan yang ingin dicapai yaitu untuk mencapai keadilan, kemanfaatan, dan lain sebagainya, sehingga akan menciptakan suatu keadaan yang konstruktif bagi pembangunan nasional dan pada akhirnya dapat menciptakan perlindungan dan kesejahteraan masyarakat.

Sudah saatnya seluruh komponen bangsa ini bersama-sama menata kembali dan membangun nilai-nilai Pancasila menjadi identitas bangsa Indonesia. Penerapan nilai-nilai Pancasila dalam hidup sehari-hari harus segera di mulai. Kita harus membangun peradaban budaya Indonesia yang pernah menjadi identitas bangsa Indonesia. Perilaku yang tidak sesuai dengan nilai-nilai Pancasila harus segera dihentikan. Sudah banyak kerusakan yang ditimbulkan, persatuan dan kesatuan bangsa dipertaruhkan. Kondisi bangsa yang terpuruk ini tidak bisa dibiarkan terus terjerembab menuju kehancuran. Sejarah Pancasila dan nilai-nilai yang terkandung di dalamnya harus segera diperkenalkan kembali di lingkungan pendidikan, masyarakat luas, lembaga-lembaga negara yang ada di legislatif eksekutif dan yudikatif.

Di lingkungan Yudikatif, perlu adanya upaya membudayakan kembali nilai-nilai Pancasila dalam perilaku sehari-hari para hakim. Nilai-nilai luhur Pancasila bisa dijadikan dasar dalam memberikan putusan. Etika dan moral yang ada pada nilai luhur Pancasila menjadi pegangan hakim dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab sebagai hakim.

Pengertian-pengertian Pancasila yang begitu luas dalam tata kehidupan bangsa Indonesia dapat dibedakan menjadi dua hal yaitu Pancasila sebagai Pandangan Hidup Bangsa dan Pancasila sebagai Dasar Negara Republik Indonesia. Kedua pengertian Pancasila tersebut dapat dijabarkan ringkas sebagai berikut:

##### 1. Pancasila sebagai Pandangan hidup

Sebagai Pandangan Hidup, Pancasila memiliki fungsi sebagai “*way of life Weltanschauung, Wereldberrschouwing, Wereld en levens beschouwing*, pandangan dunia, pandangan hidup, pegangan hidup, pedoman hidup, petunjuk hidup. Artinya semua tingkah laku sehari-hari seluruh bangsa Indonesia mengimplementasikan nilai-nilai Pancasila. Pancasila dengan lima silanya dapat diwujudkan dalam

---

<sup>89</sup>*Ibid.*

perilaku sehari-hari bangsa Indonesia. Pancasila sebagai *Weltanschouung* merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan. Pancasila sebagai norma fundamental merupakan ide atau cita-cita yang dicapai seluruh rakyat Indonesia. Pengertian-pngertian Pancasila memiliki makna luas yang dapat di sebutkan sebagai berikut:

a. Pancasila sebagai Jiwa Bangsa Indonesia

Maknanya adalah setiap manusia Indonesia yang menjadi Warga negara Indonesia mempunyai *volkgeist* (jiwa rakyat/jiwa bangsa) yang lahir bersamaan dengan keberadaan bangsa Indonesia. Kelahiran Pancasila yang telah diperingati sebagai Hari Lahir Pancasila adalah tanggal 1 Juni 1945. Sedangkan Pancasila sendiri keberadaannya sejak adanya bangsa Indonesia. Pastinya tidak akan bisa dijelaskan, namun penerapan nilai-nilai Pancasila sudah ada sejak zaman dulu (zaman kerajaan).

b. Pancasila sebagai Kepribadian Bangsa Indonesia

Bangsa Indonesia memiliki sikap mental dan sikap laku yang menjadi ciri khas yang tidak dimiliki oleh bangsa lain di dunia. Ciri khas inilah yang menjadi kepribadian bangsa Indonesia.

c. Pancasila sebagai Sumber dari segala sumber hukum atau sumber tertib hukum bagi Negara Republik Indonesia.

Dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 (jo Ketetapan MPR No. V/MPR/1973 dan Ketetapan MPR No.IX/MPR/1978 ditegaskan bahwa Pancasila menjadi sumber tertib hukum Republik Indonesia. Artinya semua produk hukum yang ada di bumi Indonesia harus bersumber dari nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar dan Falsafah hidup bangsa Indonesia. Kalaupun mengadopsi produk hukum dari luar Indonesia tentu harus dikaji lebih mendalam apakah bisa diterapkan di Indonesia.

d. Pancasila sebagai Perjanjian Luhur Bangsa Indonesia pada waktu Mendirikan Negara.

Dalam pengertian ini Pancasila diucapkan dalam pidato Presiden Soekarno di depan sidang DPRGR pada tanggal 16 Agustus 1967. Dalam sidang tersebut Presiden Soekarno menyampaikan bahwa Pancasila adalah merupakan Perjanjian Luhur seluruh rakyat Indonesia yang harus selalu kita bela selama-lamanya.

e. Pancasila sebagai Cita-cita dan Tujuan Bangsa Indonesia

Sebagai Cita-cita dan Tujuan Bangsa Indonesia tercantum dalam sila-sila Pancasila yang merupakan satu kesatuan utuh dan tak terpisahkan, selanjutnya dalam UUD 1945 secara lengkap diatur dalam Pasal-pasal dan ayat-ayat UUD 1945. Dalam Pembukaan UUD 1945 sendiri merupakan penuangan jiwa Proklamasi yaitu jiwa Pancasila yang akan dicapai Bangsa Indonesia.

f. Pancasila sebagai Falsafah Hidup yang mempersatukan Bangsa Indonesia.

Makna yang terkandung adalah Pancasila mengandung nilai-nilai luhur bangsa Indonesia dan diyakini yang untuk terbaik dijiwai dan di implementasikan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara demi tercapainya cita-cita luhur bangsa Indonesia.

2. Pancasila sebagai Dasar Negara Republik Indonesia

Dalam pengertian ini Pancasila sering disebut dasar falsafah negara, *philosofische Grondslag* dari negara, ideologi negara, *Staatsidee*. Pancasila digunakan sebagai dasar dalam penyelenggaraan negara sesuai bunyi Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan bahwa "..., maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu undang-undang dasar negara Indonesia itu dalam suatu susunan negara Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada...". Kata berdasar dari KBBI berasal dari kata *dasar* mendapat awalan *ber-*. Kata *Dasar* tersebut terkait dengan bunyi sila-sila Pancasila yang menjadi dasar penyelenggaraan Negara Republik Indonesia.

Sila-sila Pancasila merupakan satu kesatuan organis atau suatu kesatuan yang bulat dapat digambarkan sebagai berikut:

1. Sila Ketuhanan Yang Maha Esa meliputi dan menjiwai sila ke 2, 3, 4, dan sila ke 5.
2. Sila Kemanusiaan yang adil dan beradab meliputi dan menjiwai sila ke 1, 3, 4, dan sila ke 5.
3. Sila Persatuan Indonesia meliputi dan menjiwai sila 1, 2, 4, dan sila 5.
4. Sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan meliputi dan menjiwai sila 1, 2, 3, dan sila ke 5.
5. Sila Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia meliputi dan dijiwai sila 1, 2, 3, dan sila ke 4.

Indonesia sebagai salah satu negara yang menerapkan sistim demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara tentu tidak sama demokrasi yang diterapkan di Indonesia. Walaupun sistem demokrasi bukan berasal dari Indonesia, namun bangsa Indonesia telah sepakat mengadopsi sistem demokrasi di Indonesia. Demokrasi yang digunakan di Indonesia adalah demokrasi yang berdasar Pancasila, Demokrasi yang bersumber dari kepribadian dan falsafah hidup bangsa Indonesia. Sumber Demokrasi Pancasila adalah Pancasila dan UUD NRI 1945.

Untuk dapat mengimplementasikan Penghayatan dan Pengamalan Pancasila di bidang hukum di Indonesia harus melibatkan semua komponen bangsa. Kesadaran kembali ke dasar nilai-nilai Pancasila adalah sesuatu yang harus disikapi secara baik. Keterpurukan dunia peradilan yang melibatkan



hakim merupakan sesuatu yang sangat memprihatinkan. Upaya perbaikan keterpurukan tidak bisa lagi ditunda atau dilakukan setengah hati. Peraturan perundang-undang yang berkaitan dunia peradilan dibuat dengan baik, namun perilaku penyelenggara peradilan yang segera ditangani. Kajian yang mendalam tentang aturan perundang-undang sudah dilakukan, namun moral bobrok dan korup nya masih kesulitan membenahi.

Mengatasi kebobrokan dan korupsi aparat penegak hukum bisa dilakukan lagi dengan membumikan nilai-nilai luhur Pancasila yang selama ini di kesampingkan karna dianggap berkaitan dengan Orde Baru. Nilai-nilai yang menjadi jiwa bangsa Indonesia diimplementasikan kembali.

Pengamalan nilai-nilai Pancasila yang pernah digunakan oleh Pemerintahan rezim Orde Baru yang dulu dikenal dengan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4) sebagai program Nasional saat itu perlu saya sampaikan kembali. Nilai-nilai yang terkandung didalamnya bisa diadopsi kembali dimasa sekarang dan masa yang akan datang dengan cara yang lebih sesuai dengan situasi dan kondisi kekinian. Penghayatan dan Pengamalan Pancasila tersebut ditulis kembali oleh Yopi Gunawan<sup>90</sup> sebagai berikut:

1. Ketuhanan Yang Maha Esa
  - a. Bangsa Indonesia menyatakan kepercayaannya dan ketakwaannya terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
  - b. Manusia Indonesia percaya dan takwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.
  - c. Mengembangkan sikap hormat menghormati dan bekerjasama antara pemeluk agama dengan penganut Kepercayaan yang berbeda-beda terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
  - d. Membina kerukunan hidup diantara sesama umat beragama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
  - e. Agama dan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa adalah masalah yang menyangkut hubungan pribadi manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa.
  - f. Mengembangkan sikap saling menghormati kebebasan menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaan masing-masing.
  - g. Tidak memaksakan suatu agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa kepada orang lain.
2. Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab

---

<sup>90</sup> Yopi Gunawan, *Perkembangan Konsep Negara Hukum & Negara Hukum Pancasila*, Penerbit Aditama, Cetakan kesatu, Bandung, 2015, hlm.9-11, *Op.cit*

- a. Mengakui dan memperlakukan manusia sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa.
  - b. Mengakui persamaan derajat, persamaan hak dan kewajiban assi setiap manusia tanpa membedakan suku, keturunan, agama, kepercayaan, jenis kelamin, kedudukan sosial, warna kulit, dan lain sebagainya.
  - c. Mengembangkan sikap saling mencintai sesama manusia.
  - d. Mengembangkan sikap saling tenggang rasa dan *tepa selira*
  - e. Mengembangkan sikap tidak semena-mena terhadap orang lain
  - f. Menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan
  - g. Gemar melakukan kegiatan kemanusiaan
  - h. Berani membela kebenaran dan keadilan
  - i. Bangsa Indonesia merasa dirinya sebagai bagian dari seluruh umat manusia
  - j. Mengembangkan sikap hormat-menghormati dan bekerja sama dengan bangsa lain.
3. Persatuan Indonesia
- a. Mampu menempatkan persatuan, kesatuan, serta kepentingan dan keselamatan bangsa dan negara sebagai kepentingan bersama di atas kepentingan pribadi dan golongan
  - b. Sanggup dan rela berkorban untuk kepentingan negara dan bangsa apabila diperlukan
  - c. Mengembangkan rasa cinta kepada Tanah Air dan Bangsa
  - d. Mengembangkan rasa kebanggaan berkebangsaan dan ber Tanah Air Indonesia
  - e. Memelihara ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial
  - f. Mengembangkan persatuan Indonesia atas dasar Bhinneka Tunggal Ika
  - g. Memajukan pergaulan demi persatuan dan kesatuan bangsa.
4. Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan.
- a. Sebagai warga negara dan warga masyarakat, setiap manusia Indonesia mempunyai kedudukan, hak, dan kewajiban yang sama.
  - b. Tidak boleh memaksakan kehendak kepada orang lain
  - c. Mengutamakan musyawarah dalam mengambil keputusan untuk kepentingan bersama
  - d. Musyawarah untuk mencapai mufakat diliputi oleh semangat kekeluargaan
  - e. Menghormati dan menjung tinggi setiap keputusan yang dicapai sebagai hasil musyawarah

- f. Dengan itikat baik dan rasa tanggung jawab menerima dan melaksanakan hasil keputusan musyawarah.
  - g. Di dalam musyawarah diutamakan kepentingan bersama di atas kepentingan pribadi dan golongan
  - h. Musyawarah dilakukan dengan akal sehat dan sesuai dengan hati nurani yang luhur
  - i. Keputusan yang diambil harus dapat dipertanggungjawabkan secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa, menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia, nilai-nilai kebenaran dan keadilan mengutamakan persatuan dan kesatuan dalam kepentingan bersama
  - j. Memberikan kepercayaan kepada wakil-wakil yang dipercayai untuk melaksanakan permusyawaratan.
5. Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.
- a. Mengembang perbuatan yang luhur, yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan kegotong-royongan
  - b. Mengembangkan sikap adil terhadap sesama
  - c. Menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban
  - d. Menghormati hak orang lain
  - e. Suka memberi pertolongan kepada orang lain agar dapat berdiri sendiri
  - f. Tidak menggunakan hak milik untuk usaha-usaha yang bersifat pemerasan terhadap orang lain
  - g. Tidak menggunakan hak milik untuk hal-hal yang bersifat pemborosan dan gaya hidup mewah
  - h. Tidak menggunakan hak milik untuk bertentangan dengan atau merugikan kepentingan umum
  - i. Suka bekerja keras
  - j. Suka menghargai hasil karya orang lainnya yang bermanfaat bagi kemajuan dan kesejahteraan bersama
  - k. Suka melakukan kegiatan dalam rangka mewujudkan kemajuan yang merata dan berkeadilan sosial.

Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila yang pernah menjadi agenda Nasional pada masa Orde Baru masih sangat relevan apabila diterapkan kembali dimasa sekarang dengan segala penyesuaiannya, nilai-nilai yang terkandung didalamnya merupakan jiwa dan falsafah hidup bangsa Indonesia. Indonesia adalah negara yang ber-Bhinneka Tunggal Ika. Hanya dengan Pancasila Indonesia menjadi utuh dan kuat. Hanya dengan Pancasila Indonesia menjadi negara terbesar di Dunia. Pihak-pihak yang sejak awal mencoba untuk menghilangkan Pancasila dengan segala cara, sekarang kita harus bangkit lagi untuk membumikan Pancasila di Indonesia. Indonesia adalah Pancasila dan Pancasila adalah Indonesia. Indonesia dan Pancasila

adalah satu kesatuan yang utuh, diibaratkan dua sisi mata uang yang menjadi satu kesatuan, ibarat kaki manusia ada kaki kanan dan kaki kiri yang saling memberikan keseimbangan dan kekuatan untuk bisa berdiri tegak dan berlari menggapai masa depan Indonesia yang lebih baik. Mengkaji Pancasila sama dengan mengkaji Indonesia secara utuh, rusaknya Indonesia berarti rusaknya nilai-nilai Pancasila. Pancasila merupakan jati diri bangsa Indonesia.

Bangsa Indonesia sekarang dan yang akan datang tidak perlu alergi dengan Pancasila dan P4 nya. Indonesia membutuhkan Pancasila secara utuh untuk memperbaiki dan membangun sendi-sendi kehidupan yang mulai rapuh. Tidak perlu mencari penyebab krisis moral dan etika yang terjadi selama ini, yang terpenting kesadaran bersama untuk menghadirkan kembali nilai-nilai luhur Pancasila adalah sesuatu sangat baik dan sesegera dapat di implementasikan kembali. Pemerintah dan lembaga perwakilan rakyat (MPR, DPR, DPD) segera bersinergi untuk mewujudkan wacana membumikan kembali nilai-nilai Pancasila yang terabaikan dari bumi Indonesia.

## **1.7. Metode Penelitian**

### **1.7.1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis normative, yaitu dengan menggunakan sumber bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Peter Mahmud Marzuki menyebut bahwa “penelitian hukum ini dilakukan untuk menemukan aturan hukum dan prinsip-prinsip hukum, doktrin-doktrin hukum, menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai prespektif dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.<sup>91</sup> Menurut Sugeng Istanto (2007) bahwa “penelitian hukum yang membantu pengembangan ilmu hukum dalam mengungkap suatu kebenaran hukum, seseorang harus memahami penelitian itu sendiri dan memahami ilmu hukum”.<sup>92</sup> Dalam penelitian ilmu hukum dikenal dua tipe penelitian yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian empiris. Soetandyo Wignjosoebroto membagi “sifat penelitian hukum menjadi dua, yaitu penelitian hukum doktrinal dan non doktrinal”.<sup>93</sup>

### **1.7.2. Pendekatan Masalah**

Berdasarkan permasalahan yang timbul beserta kerangka teoritis dan penjelasan konsep yang dipaparkan, maka penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan beberapa pendekatan sebagai sarana dalam

---

<sup>91</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2008, hlm.35

<sup>92</sup> Sugeng Istanto, *Penelitian Hukum*, CV.Ganda, Jakarta, 2007, hal.29

<sup>93</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, 1974

menganalisa permasalahan. Pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini diantaranya adalah:

- a. Pendekatan filsafat (*phylosophy approach*), mengkaji urgensi pengawasan eksternal hakim konstitusi dalam prespektif asas-asas hukum, nilai-nilai keadilan dan kebenaran yang terkandung dalam konstitusi.
- b. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.
- c. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), memaparkan beberapa teori hukum, doktrin-doktrin hukum, konsep hukum yang masih relevan dengan masalah yang dikaji.
- d. Pendekatan kasus (*case approach*), yaitu dalam disertasi ini akan dikaji tentang urgensi pengawasan eksternal hakim konstitusi setelah terjadinya pelanggaran kode etik yang dilakukan beberapa hakim konstitusi
- e. Pendekatan perbandingan (*comperative approach*).<sup>94</sup> yaitu membandingkan Mahkamah Konstitusi di Indonesia dengan Mahkamah Konstitusi di beberapa negara di dunia (Afrika Selatan, Republik Czechoslovakia, Republik Lithuania, dan Korea Selatan).
- f. Pendekatan Historis (*Historical Approach*).<sup>95</sup> Pendekatan historis Republik Indonesia dan sejarah beberapa lembaga pengawas eksternal di Indonesia

Dari berbagai pendekatan, yaitu pendekatan filosofis, pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, pendekatan kasus, dan pendekatan perbandingan, diharapkan dapat memecahkan permasalahan yang diajukan dalam penelitian disertasi ini secara tepat dan lengkap.

### 1.7.3. Sumber Bahan Hukum

Sumber-sumber penelitian hukum dalam penelitian disertasi dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder:

1. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat *authoritative*, artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer merupakan sumber bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, yang terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Ketetapan MPR Nomor.VI/MPR/2001 Tentang Etika Kehidupan Berbangsa.

---

<sup>94</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2006, hlm. 96

<sup>95</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Prenada Media, Jakarta,, 2016, hlm.166

3. Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 (jo Ketetapan MPR No. V/MPR/1973 dan Ketetapan MPR Nomor. IX/MPR/ 1978. Sebagai sumber dari segala sumber hukum.
4. Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 (jo Ketetapan MPR No. V/MPR/1973 dan Ketetapan MPR No.IX/MPR/1978 ditegaskan bahwa Pancasila menjadi sumber tertib hukum Republik Indonesia.
5. Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/2001 tentang Perubahan atas Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR RI untuk mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD 1945 untuk diputuskan pada sidang tahunan MPR RI tahun 2002.
6. Ketetapan MPR RI Nomor VIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR RI Nomor. IV/MPR/1983 tentang Referendum.
7. Ketetapan MPR RI Nomor XIII/MPR/1998 tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.
8. Ketetapan MPR RI Nomor XVIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR RI Nomor II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Eka Prasetya Pancakarsa) dan Penetapan tentang Penegasan Pancasila sebagai Dasar Negara
9. Ketetapan MPR Nomor. IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR RI.
10. Ketetapan MPR diantaranya Ketetapan Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR RI mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD 1945 tahap ke *tiga*.
11. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.
12. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.
13. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).
14. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
15. Undang-undang No. 15 Tahun 2006 tanggal 30 Oktober 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, yang menggantikan UU Nomor 5 Tahun 1973.
16. Undang-Undang No.17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

17. Undang-Undang No.15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.
18. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Tentang BPK.
19. Undang-Undang No.15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. DKPP menjadi bersifat tetap.
20. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
21. Badan Pengawas Pemilu atau Bawaslu dibentuk berdasarkan perintah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu.
22. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang RI Nomor 1 Tahun 2013 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.
23. Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
24. Undang-Undang Nomor 48/2009 menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia.
25. Keputusan Presiden Nomor 147/M Tahun 2003 mengangkat 9 (sembilan) anggota hakim konstitusi.
26. Keputusan Presiden Nomor 147/M Tahun 2003 mengangkat 9 (sembilan) anggota hakim konstitusi.
27. Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 dibentuklah lembaga independen yang diberi nama Komisi Ombudsman Nasional.
28. Peraturan Presiden Nomor. 18 Tahun 2011 menegaskan kedudukan, kewenangan, serta keanggotaan Komisi Kejaksaan.
29. Peraturan Presiden Nomor 17 tahun 2011 Komisi Kepolisian Nasional.
30. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.
31. Undang-Undang Nomor.22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial.
32. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial.
33. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 09/PMK/2006 Tentang Pemberlakuan Deklarasi Kode Etik Dan Perilaku Hakim Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
34. Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 tersebut yang terkait dengan pencabutan kewenangan Komisi Yudisial mengawasi hakim konstitusi.

35. Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) nomor 2 tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi.
  36. Peraturan Mahkamah Konsitisi Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Produk Hukum Mahkamah Konstitusi.
  37. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi.
  38. Peraturan Mahkamah Konsitisi Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Produk Hukum Mahkamah Konstitusi.
  39. Peraturan Mahkamah Konsitisi Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Persidangan Mahkamah Konstitusi.
  40. Peraturan Mahkamah Konsitisi Nomor 3 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pemilihan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi.
  41. Peraturan Mahkamah Konsitisi Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pemberhentian Hakim Mahkamah Konstitusi.
  42. Peraturan Mahkamah Konsitisi Nomor 09/PMK/2006 Tentang Pemberlakuan Deklarasi Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi.
  43. Peraturan Mahkamah Konsitisi Nomor 07/PMK/2005 Tentang Pemberlakuan Deklarasi Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi.
  44. Peraturan Mahkamah Konsitisi Nomor 02/PMK/2003 Tentang Kode Etik dan Pedoman Tingkah Laku.
  45. Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor. 005/PUU-IV/2006 Tentang Pengujian Undang-Undang RI Nomor, 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial *juncto* Undang-Undang Nomor. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman.
  46. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor.09/PMK/2006 Tentang Kode Etik hakim konstitusi, Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor.2 tahun 2013 Tentang Dewan Etik hakim konstitusi.
2. Bahan Hukum Sekunder terutama adalah buku-buku hukum, termasuk disertasi hukum dan jurnal-jurnal hukum. Disamping itu juga kamus-kamus hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.

#### **1.7.4. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum**

“Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan histori (*historical approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan filsafat (*philosophy approach*) dan



pendekatan perbandingan (*comparative approach*).”<sup>96</sup> Teknik Pengumpulan bahan hukum dilakukan sesuai dengan sumber bahan hukumnya. Mengingat bahan hukum yang diperlukan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif, maka inti dari penelitian normatif adalah satu penelitian yang aktifitasnya secara operasional dilakukan di perpustakaan atau di tempat-tempat yang mengoleksi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

#### 1.7.5. Analisis Bahan Hukum

“Bahan hukum primer dan sekunder yang telah dikumpulkan diolah dan dianalisa dengan menggunakan metode *deduktif* yang berarti berawal dari hal-hal yang bersifat umum, kemudian dilakukan abstraksi sehingga diperoleh kesimpulan atau pengertian yang bersifat khusus. Dan kesimpulan-kesimpulan tersebut akan diajukan saran-saran sebagai suatu rekomendasi atau alternatif pemecahan masalah yang mungkin untuk dilaksanakan,”<sup>97</sup> sehingga permasalahannya dapat dijelaskan secara memuaskan.

#### 1.8. Pertanggungjawaban Sistematika

Materi yang disusun dalam penelitian ini dibagi menjadi 4 (empat) bab sebagai bentuk pertanggungjawaban sistematika pembahasan disertasi yang disusun sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, didalamnya mengemukakan latar belakang masalah, dilanjutkan dengan perumusan masalah dari tujuan penulisan. Kemudian dalam bab ini juga membahas mengenai metode yang digunakan dalam penelitian ini dan diakhiri dengan pertanggungjawaban sistematika.

Bab II dikemukakan mengenai pembahasan tentang urgensi diperlukannya pengawasan eksternal hakim konstitusi, yang mana dalam kajiannya dibahas korelasi hukum antara urgensi pengawasan eksternal hakim konstitusi dengan Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial sebagai yurisprudensi dalam mewujudkan lembaga pengawas eksternal, Pancasila sebagai dasar etika berbangsa dan berbudaya bangsa Indonesia, TAP MPR nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa yang masih berlaku, serta Kode Etik lembaga-lembaga negara sebagai perbandingan.

Bab III membahas mengenai mekanisme pengawasan eksternal hakim konstitusi dalam melaksanakan tugas. Pembahasan ini di fokuskan pada bentuk pengawasan eksternal hakim konstitusi serta mekanisme pengawasan eksternal yang dilakukan oleh lembaga pengawas dalam menjalankan tugas yang menjadi kajian penelitian, dengan harapan bisa diwujudkan, dengan

---

<sup>96</sup> Rihantoro Bayuaji, Disertasi, *Prinsip Hukum Perampasan Aset Koruptor Berdasarkan Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang Dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, 2018, hl.75-76

<sup>97</sup> Soedi, Disertasi, *Urgensi Berita Acara Sidang Berbasis Teknologi Informasi Untuk Mewujudkan Visi Peradilan Yang Agung*, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, 2018.

memberikan perbandingan dari beberapa lembaga pengawas eksternal yang ada di Indonesia, juga peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dalam tata cara mengadakan perubahan suatu peraturan perundang-undangan.

Bab IV adalah bab terakhir yang merupakan penutup dari penelitian ini, dalam bab ini menyetengahkan kesimpulan dari hasil penelitian yang merupakan keseluruhan pembahasan terhadap masalah-masalah yang telah dikemukakan pada bab-bab sebelumnya, selain itu dalam penelitian ini dituangkan saran-saran yang dianggap perlu dalam mewujudkan lembaga pengawas eksternal hakim konstitusi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.